



Association Régionale pour l'Action Sociale du district Nyon
Comité de direction

PREAVIS N° 07-17
AU CONSEIL INTERCOMMUNAL

Règlement du Conseil intercommunal

Nyon, le 12 avril 2017

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers,

Le présent préavis porte sur l'instauration d'un règlement du Conseil intercommunal de l'ARAS, inexistant en l'état actuel.

1. Introduction

Ce préavis a pour objet de présenter à votre autorité le projet de Règlement de son Conseil intercommunal. Pour rappel, depuis l'entrée en vigueur de la loi sur les Communes révisée au 1^{er} juillet 2013, notamment de par ses articles 40 et suivants, les communes et les associations intercommunales sont tenues de se doter d'un règlement du Conseil intercommunal.

L'ARAS étant actuellement régie uniquement par ses statuts, la rédaction de ce règlement a été confiée par votre autorité, lors du Conseil intercommunal du 6 novembre 2014, à une commission « Règlement du Conseil » (ci-après commission). Cette commission, en vertu de l'art. 12 al. 1 des statuts de l'ARAS, qui stipule que « *Le Conseil intercommunal s'organise lui-même* », était composé de 5 membres issus de l'assemblée lors de la législature précédente.

Se sont portés volontaires pour en faire partie : Mesdames les Municipales, Chantal Maurer de Mont-sur-Rolle et Eva Meier de Givrins, ainsi que Messieurs les Municipaux, Didier Lohri de Bassins, Olivier Mayor de Nyon et Philippe Menoud de Coinsins.

Tout au long de leurs travaux, ils ont pu compter sur un appui technique et logistique de la part de Monsieur Antoine Steiner, directeur de l'ARAS, et de Madame Marie-Laure Michel, à l'époque secrétaire du Conseil intercommunal. Que ces derniers en soient ici chaleureusement remerciés.

La commission a siégé à 4 reprises : les mercredis 27 mai et 3 juin 2015, ainsi que les vendredis 19 et 26 juin 2015. Etaient excusés pour la deuxième et troisième séance, Monsieur Didier Lohri, et pour la quatrième séance Monsieur Philippe Menoud.

Le calendrier de la suite des travaux n'a pas permis de présenter un préavis lors du Conseil intercommunal du 3 novembre 2015. D'entente entre la commission et le Président du Conseil, respectivement le Comité de direction, il a ensuite été décidé de ne pas présenter un préavis à la toute fin de législature (séance de juin 2016) et de reporter cet objet pour être traité par les nouveaux délégués élus pour la législature 2016-2021.

Sur le fond, la commission s'est accordée dès le départ pour se baser sur le règlement-type proposé par le Service des communes et du logement (SCL) du canton de Vaud.

2. Description du projet de règlement

2.1 Bases légales

Les bases légales qui régissent le projet de règlement du Conseil intercommunal sont :

- Constitution Vaudoise (Cst.-VD)
- Loi sur les communes (LC)
- Loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP)
- Règlement sur la comptabilité des communes (RCCom)
- Statuts de l'ARAS du district de Nyon

2.2 Buts et enjeux

En préambule, il faut relever que certaines dispositions que comporte un règlement intercommunal sont impératives et ne peuvent pas faire l'objet de modifications. De nombreux articles reproduisent les textes légaux cantonaux en vigueur. Ils s'imposent aux communes mais peuvent, ou doivent, être adaptés en fonction des statuts.

Au-delà de l'obligation légale qui a amené à la rédaction de ce règlement du Conseil intercommunal, celui-ci vise avant tout à définir l'organisation, le fonctionnement et les rapports internes des autorités intercommunales.

Il était dès lors demandé à la commission de préciser à travers de nouvelles dispositions certains usages de notre association, et en particulier de son assemblée, jusque-là interprétées par les statuts uniquement. Or, à tout le moins, ces derniers n'ont pas toujours apporté satisfaction dans l'interprétation qu'il convenait de donner. En particulier sur des questions de détails pour lesquelles les statuts ne sont tout bonnement pas faits. Dès lors, si les statuts posent les principes, le rôle du règlement est justement de les préciser, et c'est bien en cela qu'il peut être utile. Il se doit en revanche, d'être conforme aux dits statuts, et ceux-ci, au droit supérieur.

Pour exemple, une des questions que l'assemblée avait demandé de préciser était de déterminer la gestion des arrivées tardives ou les départs prématurés après l'ouverture de la séance par le Président du Conseil, tant il est vrai que d'une commune à l'autre les pratiques peuvent diverger. Le projet de règlement codifie désormais la pratique, tel que proposé à son art. 50.

Une autre question récurrente que la commission a examinée est l'interprétation qu'il convient de faire de la terminologie « membre » et « voix », sachant que derrière cette clarification, réside la demande pour certains d'introduire le principe de la « double majorité » pour déterminer le quorum, à savoir la majorité des communes présentes et la majorité des voix portées par les délégués des communes. Cette question a fait l'objet d'un examen approfondi.

Or, il s'avère qu'indépendamment de l'opinion que l'on puisse avoir sur le fond, en l'état et sans que les articles 10¹, al. 2, et 16² al. 1-3 des statuts ne soient modifiés, ce changement ne pourrait pas être introduit dans le règlement. En effet, en pareil cas, il ne serait pas conforme au statut et violerait ainsi le principe de légalité.

Toujours sur ce même sujet, à la lecture de l'art. 16, dès qu'il y a un vote ou une élection, ce sont les délégués (délégué par leur Commune membre) porteurs des voix (nombre de voix en fonction de leur nombre d'habitants) qui s'expriment. En d'autres termes, et pour aller dans le sens de ceux qui souhaiteraient introduire ce nouveau principe de « double majorité », il conviendrait d'abord de modifier les statuts et ensuite de corriger les articles dans le règlement s'y référant.

La commission n'étant, d'une part, pas investie du mandat de proposer une modification des statuts et, d'autre part, rappelant qu'une modification des statuts impose une ratification par les assemblées délibérantes de toutes les communes membres de l'association, a renoncé à aborder la question sur le fond.

Pour le quorum (art. 15 des statuts et art. 47 du projet de règlement), vu qu'il ne fait pas l'objet d'un vote mais d'un constat de présence ou d'absence suite à l'appel par le secrétaire du Conseil, la commission estime que l'interprétation du terme « membre » peut se faire, sans contradiction avec les statuts en vigueur, dans le sens d'une modification de la pratique actuelle. En effet, le quorum était jusqu'à présent déterminé en fonction des voix. La proposition est d'en faire le constat désormais selon les membres présents, autrement dit des Communes représentées, indépendamment des voix portées par leur délégué. Cette proposition est validée par le Service des Communes et du Logement (SCL), une telle pratique représentant pleinement le sens voulu par la Loi sur les Communes.

De plus, la commission est d'avis que les diverses dispositions du règlement et les dates des séances du Conseil intercommunal longuement connues à l'avance, garantissent à chaque commune la possibilité de participer aux séances du Conseil et qu'à contrario, l'absence de Communes porteuses de nombreuses voix ne devrait pas permettre de prêter la tenue même des séances.

D'autres questions ont été examinées au regard de la pratique actuelle et de la nécessité de la codifier ou pas. Ces dispositions font l'objet d'un commentaire ci-après.

¹ Statut ARAS Nyon, art. 10 al. 2 : *Les voix sont réparties à raison d'une voix par tranche de 500 habitants*

² Statut ARAS Nyon, art. 16 - Droit de vote et Majorité :

al. 1 *Pour les décisions relatives aux buts principaux, tous les délégués au Conseil intercommunal prennent part au vote.*

al. 2 *Chaque délégué représente les voix de sa commune.*

al. 3 *Les décisions sont prises à la majorité des voix exprimées. En cas d'égalité des voix, celle du président l'emporte*

2.3 Commentaires article par article

Le tableau ci-joint (annexe 1) présente certains articles qui ont fait l'objet de modifications particulières par rapport au modèle de règlement, légalement contraignant sur bon nombre de points, édité par le SCL.

La position de la commission y est présentée, de même que celle du Comité de direction par rapport à un même article.

Le projet de règlement final est joint au préavis (annexe 2).

2.4 Processus d'adoption

Le projet de règlement a fait l'objet d'un processus itératif entre la commission, puis le Comité de direction, et le SCL.

Le projet proposé répond donc, à ce stade, aux attentes du SCL.

Dès le règlement définitif adopté par le Conseil intercommunal, celui-ci sera soumis formellement au SCL, qui se déterminera sur sa validité légale, puis le soumettra au Conseil d'Etat pour entériner son entrée en vigueur.

En principe, il devrait pouvoir être mis en pratique lors la seconde assemblée du Conseil de l'année 2017.

3. Conclusion

Vu ce qui précède, le Comité de direction vous prie, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers, de bien vouloir prendre les décisions suivantes :

LE CONSEIL INTERCOMMUNAL DE L'ARAS DU DISTRICT DE NYON

vu le Préavis N° 07-17 « Règlement du Conseil intercommunal »

ouï le rapport de la commission chargée de l'étude de cet objet

attendu que ledit objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour

d é c i d e :

- de valider le règlement du Conseil intercommunal de l'ARAS Nyon du 8 juin 2017.

Ainsi adopté par le CODIR, dans sa séance du 3 mai 2017, pour être soumis à l'approbation du Conseil intercommunal.

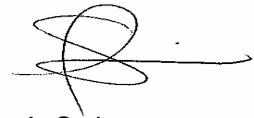
AU NOM DU COMITE DE DIRECTION

La Présidente



S. Schmutz

Le Directeur



A. Steiner

Annexes :

- Annexe 1 : Tableau comparatif article par article
- Annexe 2 : Règlement du Conseil intercommunal

**Préavis N°07-17 : Règlement du Conseil intercommunal ARAS Nyon
Commentaires article par article**

Article	Position de la Commission « Projet de règlement »	Position du Comité de direction
<p>Le conseil nomme dans son sein, conformément aux statuts :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) un président; b) un vice-président; c) deux scrutateurs et deux suppléants. <p>Il nomme pour la durée de la législature son secrétaire, lequel peut être choisi en dehors du conseil.</p> <p align="center">10</p>	<p>Mandat du président : contradiction entre la durée mentionnée dans les statuts de l'ARAS (pour 5 ans selon l'art. 12) et la durée stipulée dans l'article recommandé par le SCL et dans la LC, qui prévoit une nomination du Président chaque année.</p>	<p>L'art. 12 des statuts de l'ARAS est contraire à la LC qui, elle, prévoit une nomination du Président chaque année. Tant que les statuts ne sont pas modifiés, et puisqu'ils sont le droit supérieur, aucun délai n'est prévu dans le règlement et ce sont les statuts qui font foi.</p> <p>Le Président est donc nommé pour 5 ans.</p>
<p>La commune dont est issu le président du Conseil intercommunal désigne un nouveau délégué pour la durée de la présidence. Lors d'un vote à main levée ou à l'appel nominal, le président ne participe pas au vote. En cas d'égalité il tranche. En cas de vote au bulletin secret, le président ne participe pas au vote. En cas d'égalité, l'objet soumis au vote est réputé refusé.</p> <p align="center">26</p>	<p>La commission ne voit pas l'intérêt de maintenir le bulletin secret, jamais utilisé, raison pour laquelle elle a proposé de supprimer cette possibilité. Dès lors, le vote du Président n'interviendrait qu'en cas d'égalité de suffrages (voir l'art. 75).</p> <p>La discussion a également porté sur le fait que dans la configuration actuelle, la façon de faire équivaut à 2 voix (délégué + Président), ce qui n'est pas démocratique selon une minorité des membres de la commission.</p>	<p>Quand bien même le vote à bulletin secret n'est presque jamais utilisé, le CODIR propose de maintenir cette possibilité dans le règlement, de telle sorte à ce que le cadre soit posé si ce mode de scrutin devait avoir lieu une fois.</p> <p>Par ailleurs, afin que l'élection à la Présidence du CI n'ait pas d'incidence sur les voix d'une Commune, il propose de nommer un nouveau délégué lorsque le délégué titulaire est élu à la Présidence. Il suggère aussi de limiter les compétences du Président au seul fait de trancher une égalité de voix en cas de vote nominal ou à main levée, cas de figure par ailleurs très rares.</p>

<p>43</p>	<p>Les commissions doivent déposer, par écrit, leur rapport sur le bureau du conseil au moins 20 jours avant la séance, cas d'urgence réservés. (...)</p>	<p>Le SCL propose dans son modèle de règlement-type un délai de 48 heures avant la séance pour déposer un rapport de commission.</p> <p>La Commission considère qu'il y a effort à faire sur les délais afin que les Municipalités puissent valablement prendre connaissance des objets. Elle a proposé un délai de 25 jours, ce qui donne une « marge de sécurité » et permet ensuite d'envoyer la convocation avec l'ensemble des documents 20 jours avant, comme le prévoient les statuts de l'ARAS.</p>	<p>Le CODIR soutient l'intention de la commission, mais propose de mentionner un délai de 20 jours, faisant coïncider ce délai avec celui de l'envoi des convocations, et permettant ainsi de simplifier et d'uniformiser les délais.</p>
<p>45</p>	<p>Le conseil intercommunal est convoqué par avis adressé à chaque Municipalité, au moins vingt jours à l'avance, cas d'urgence réservés.</p>	<p>La commission s'est interrogée quant à la nécessité de faire figurer cet article dans le règlement, alors que les statuts de l'ARAS prévoient le mode de convocation.</p> <p>Toutefois, elle juge nécessaire de clarifier le fait de la convocation par voie électronique.</p>	<p>Le CODIR va dans le sens de la Commission et propose de clarifier l'article 45 en y ajoutant une note de bas de page : «Un courrier électronique tient lieu d'avis ». Cette manière de faire s'inscrit dans la proposition de la commission et est adaptée aux statuts ARAS.</p>
<p>47</p>	<p>Le conseil ne peut délibérer que si le quorum, soit la majorité de ses membres, est atteint.</p>	<p>La commission a largement débattu sur les notions de membre, délégué et voix.</p> <p>La commission considère, pour la majorité de ses membres, que les statuts sont suffisamment clairs : le quorum (constat de présence) peut se déterminer uniquement sur la notion de membres, alors que le nombre de voix intervient uniquement au moment du vote.</p>	<p>Le CODIR souscrit à la position de la commission, estimant qu'il faut simplement différencier le principe du quorum de celui du vote : le vote se base sur le nombre de voix, alors que le quorum se détermine sur la base des membres présents.</p> <p>Pour bien clarifier les choses par rapport à la pratique en vigueur jusqu'ici, il propose d'apposer dans le règlement une note de bas de page qui stipule : « Le quorum est déterminé sur la base du nombre de délégués (membres) et non du nombre de voix »</p>
<p>50</p>	<p>(...) Les membres qui rejoignent ou quittent l'assemblée après l'ouverture de la séance s'annoncent impérativement auprès du secrétaire du Conseil, notamment pour déterminer les majorités pour le décompte des voix. (...)</p>	<p>La Commission propose cette clarification du fonctionnement pour la détermination du quorum, puis le décompte des voix au moment du vote.</p>	<p>Le CODIR souscrit à cette proposition.</p>

<p>55</p>	<p>Lorsqu'un membre veut user de son droit d'initiative, il remet sa proposition par écrit au président au moins 30 jours avant la séance</p> <p>La proposition est développée séance tenante ou dans la prochaine séance.</p> <p>Le conseil examine si la proposition est recevable. Si, après avoir entendu l'auteur, un doute subsiste, le conseil peut :</p> <ul style="list-style-type: none"> - statuer ; - renvoyer la proposition au bureau pour préavis ; le bureau demande au CODIR ses déterminations. Après le rapport du bureau, le conseil tranche. 	<p>Selon le SCL, le projet de règlement peut prévoir que l'examen de la recevabilité de la proposition se fasse préalablement à la séance par le Président.</p> <p>La Commission ne le souhaite pas, comme elle ne souhaite pas introduire de notion de délai pour le dépôt de la proposition, afin de se laisser la possibilité de développer une « bonne » initiative séance tenante.</p>	<p>Le CODIR souhaite introduire un délai de 30 jours avant la séance pour déposer une proposition, ceci dans le but que les délégués soient d'une part informés qu'elle sera portée à l'ordre du jour de la séance et s'y préparer, et d'autre part afin que les délégués aient le temps d'évoquer la proposition au sein de leur Municipalité au préalable.</p>
<p>(...) Il peut soit :</p> <ul style="list-style-type: none"> - renvoyer la proposition à l'examen d'une commission chargée de préavis sur la prise en considération et le renvoi au CODIR, si un cinquième des membres le demande ; <p>(...)</p>	<p>Cet article a été débattu également sur les notions de « membres » et de « voix », à l'instar de l'article 47.</p> <p>Ainsi, s'agissant d'un aspect de procédure de séance, la commission considère également ici qu'il faut considérer les membres, donc les délégués, et non les voix.</p>	<p>Le CODIR souscrit à la position de la commission.</p>	
<p>56</p> <p>(...) Une fois prise en considération, le CODIR doit impérativement la traiter et y répondre en principe pour le prochain Conseil intercommunal par :</p> <ul style="list-style-type: none"> a. un rapport sur le postulat ; b. l'étude ou le projet de décision demandé dans le cadre de la motion ; ou c. un préavis sur le projet de règlement ou de décision proposé. <p>(...)</p>	<p>Selon l'avis du SCL, le règlement peut prévoir un délai de traitement de la proposition.</p> <p>La commission entend supprimer la notion de délai, sachant qu'il n'y a que deux séances par année en principe.</p> <p>Elle estime en effet qu'une proposition doit être traitée au prochain Conseil.</p>	<p>Le CODIR souscrit à la position de la commission.</p>	

69	Toute opération du conseil peut être interrompue par une motion d'ordre qui concerne le débat, sans toucher à son fond même. Si cette motion est appuyée par cinq membres, elle est mise en discussion et soumise au vote.	Idem commentaire article 56.	Idem commentaire article 56.
70	<p>Si le CODIR ou la majorité absolue des membres présents demande que la votation n'intervienne pas séance tenante, cette proposition est adoptée de plein droit. A la séance suivante, la discussion est reprise.</p> <p>Le renvoi de la votation ne peut avoir lieu qu'une fois pour la même affaire.</p>	<p>Par rapport aux options que prévoit le règlement-type, la commission entend supprimer la possibilité que « un cinquième des membres » puisse faire reporter un vote, au profit de celle de « majorité absolue ». Ceci permet de ne pas donner le pouvoir à une minorité de reporter une discussion, d'autant plus que le Conseil intercommunal n'a lieu en principe que deux fois par année.</p> <p>Dans le même but, elle supprime la possibilité d'un deuxième renvoi.</p> <p>Ces deux dispositions visant à empêcher de « couler » un projet par une minorité.</p>	<p>Le CODIR souscrit à la position de la commission.</p>
73 (1 ^{ère} partie)	<p>La votation se fait, en principe, à main levée, au moyen du carton indiquant le nombre de voix portées. Le président n'y participe pas. En cas de doute, le président passe à la contre-épreuve. En cas d'égalité, il tranche.</p> <p>En cas de vote à main levée, la votation a lieu à l'appel nominal à la demande d'un conseiller appuyé par un cinquième des membres. En cas d'égalité, le président tranche. (...)</p>	<p>La commission a considéré que le vote nominal est un vote clair, assumé, donc on peut le faire avec le décompte des voix, et non pas des membres.</p>	<p>Par cohérence, le CODIR estime que toutes les demandes portant sur le déroulement des opérations devraient se faire sur la base de 1/5 des membres, et non des voix.</p>

<p>73 (2^{ème} partie)</p>	<p>En cas de vote à bulletin secret, le président prend part au vote. En cas d'égalité, l'objet soumis au vote est réputé refusé.</p> <p>Le bureau délivre à chaque conseiller présent un bulletin. Les bulletins délivrés sont comptés. Le bureau les recueille ensuite. Puis le président proclame la clôture du scrutin.</p> <p>Si le nombre des bulletins recueillis est supérieur à celui des bulletins délivrés, le vote est nul.</p>	<p>La commission a échangé sur le principe du vote à bulletin secret avec le système des voix porté par les délégués. Considérant qu'un tel mode de scrutin nécessite une organisation lourde, elle a proposé de supprimer totalement cette partie de l'article 73 consacré au vote à bulletin secret.</p>	<p>Le CODIR a fait sienne la remarque du SCL, qui propose de laisser les articles liés au bulletin secret, même si on ne les utilise pas, au cas où une fois ou l'autre ce mode de scrutin était choisi.</p>
<p>75</p>	<p>Les décisions soumises à la votation doivent être adoptées à la majorité des voix exprimées. En cas d'égalité des voix, celle du président l'emporte, conformément à l'article 16 alinéa 3 des statuts.</p>	<p>Un double fonctionnement (voix + membres) est souhaité par une minorité de la commission mais cela impliquerait un changement des statuts de l'ARAS.</p> <p>La commission maintient sa position de ne travailler que sur le règlement et de ne pas proposer de modifier les statuts.</p>	<p>Le CODIR souscrit à la proposition de la Commission.</p>
<p>--</p>	<p>Lorsque, immédiatement après l'adoption d'un objet à l'ordre du jour, le tiers des membres présents demande que cet objet soit soumis à un second débat, il doit être procédé à ce dernier dans la plus proche séance.</p> <p>Le second débat peut avoir lieu immédiatement si, en cas d'urgence, les deux tiers des membres présents le demandent.</p>	<p>La Commission a décidé de supprimer totalement cette disposition prévue par le règlement-type du SCL.</p> <p>Cette décision a pour but de ne pas laisser la possibilité de revenir sur une décision lors d'un 2^{ème} débat pour éviter des lourdeurs, toujours dans le contexte de 2 séances annuelles en principe.</p>	<p>Le CODIR souscrit à la proposition de la commission.</p>

<p>94</p>	<p>Les décisions adoptées par le conseil intercommunal sont soumises au référendum. La procédure de traitement du référendum est réglée par les articles 112 ss LEDP.</p> <p>Le Comité de direction fait publier les objets soumis au référendum et ne nécessitant pas l'approbation du canton, dans la Feuille des avis officiels, dans les quatorze jours qui suivent leur adoption, avec la mention des conditions référendaires. (...)</p>	<p>Un membre de la commission a proposé de doubler le temps de récolte des signatures ou de l'aligner sur la LEDP.</p> <p><i>Pour mémoire :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - LEDP (art. 114 al. 4) : <i>délai de 20 jours.</i> - LEDP (art. 105) : <i>prolongation de délai en cas de vacances, jours fériés, etc.</i> <p>La commission ne souhaite pas faire d'autre proposition, le règlement-type édité par le SCL le prévoyant ainsi.</p>	<p>Le CODIR souligne que les délais prévus par la LEDP font foi, raison pour laquelle il n'y a pas de possibilité de prendre d'autres dispositions.</p>
------------------	--	---	---