

18 novembre 2020

RAPPORT DE LA COMMISSION CONSULTATIVE À LA MUNICIPALITÉ

**AVANT-PROJET DE MODIFICATION DES STATUTS DE L'ASSOCIATION DE COMMUNES POLICE
RÉGION MORGES**

Monsieur le syndic, Mesdames et Messieurs les municipaux,

La commission consultative ad hoc de neuf membres, chargée d'étudier l'avant-projet de Modification des Statuts de l'Association de communes Police Région Morges (ci-dessous : avant-projet) pour rapporter à la Municipalité, s'est réunie à trois reprises à la Salle Léman de Riond-Bosson 14. Elle était composée de Mesdames et Messieurs Patricia CORREIA DA ROCHA, Sacha FEHLMANN (excusé lors de la troisième séance), Pascal GEMPERLI, Béatrice GENOUD-MAURER, Ludivine GUEX (excusée lors des deux premières séances, démissionnaire du Conseil communal au moment de la troisième), Catherine HODEL, Maria Grazia VELINI, présidente, Josef WEISSEN, et du soussigné Pierre Marc BURNAND, rapporteur.

Première séance

La première séance, le 18 juin 2020, a été réservée à la présentation de l'avant-projet par Monsieur le major Clément LEU, commandant de la PRM, accompagné de son adjoint, Monsieur le capitaine David STAUFFER. Si la Commission remercie le Commandant de police de sa disponibilité et de sa patience, en revanche elle s'étonne que la présentation de cet objet, éminemment politique, ait été confiée à un membre de la police, alors que la police a justement pour mission de ne pas faire de politique, mais de répondre dans la plus grande neutralité aux objectifs fixés par l'autorité politique. Une partie de la Commission s'émeut d'autant plus de l'absence de tout représentant politique (par exemple un membre de la Municipalité) que ce n'est pas la première fois qu'un tel impair se produit et est regretté.

Concrètement, un membre de la Municipalité aurait pu apporter des éclaircissements sur un certain nombre de questions auxquelles le Commandant de police était bien en peine de pouvoir répondre (et, à juste titre, n'a pas essayé de répondre), par exemple sur le statut, la portée et la validité des «décisions unanimes» prises par «les syndics et le Comité de direction» lors des réunions des 17 août et 28 septembre 2017, dont on apprend l'existence en page 5/8 de l'avant-projet du préavis.

Deuxième séance

La deuxième séance, le 3 juillet 2020, a été consacrée à l'examen de l'avant-projet des Statuts. Un premier tour de table a fait ressortir trois problèmes majeurs :

- la composition du Comité de direction;
- la composition du Conseil intercommunal (avec les questions de quorum et de majorité);
- l'adhésion de nouvelles communes.

Choix d'une démarche

Constatant que les solutions proposées dans l'avant-projet pour résoudre ces trois problèmes étaient non seulement inadéquates, mais totalement inacceptables tant pour le Conseil communal que pour la Municipalité, la commission est rapidement arrivée à la conclusion que l'avant-projet ne pouvait en aucun cas recevoir l'aval de la Municipalité. Dès lors elle a décidé de limiter son rapport à l'examen de ces trois problèmes et au développement des arguments, et a renoncé à dresser la liste des détails et des coquilles qui mériteraient d'être corrigés dans l'ensemble du texte. Si nécessaire, la commission reste à disposition de la Municipalité, dans un second temps, pour ce travail de dépoussiérage.

Projet de rapport de la commission

La présidente a proposé un premier projet de rapport le 9 septembre 2020. Le soussigné ayant suggéré, le 23 septembre 2020, un nombre important de modifications et d'ajouts auxquels la majorité de la commission a adhéré, la présidente a jugé plus expédient dans un premier temps que le soussigné devienne rapporteur de la commission, en précisant toutefois que, si la commission était favorable à l'unanimité aux conclusions de ce rapport, Mesdames Patricia CORREIA DA ROCHA, Maria Grazia VELINI et Monsieur Joseph WEISSEN se distançaient du texte de ce rapport.

Troisième séance

A la suite de diverses péripéties sur lesquelles il n'est pas utile de revenir ici, la proposition de la présidente a été abandonnée au profit du dépôt de deux rapports distincts. Dès lors, une troisième séance a été jugée opportune par une majorité de membres et s'est tenue le 6 octobre 2020 en la Salle des Pas-Perdus de l'Hôtel-de-Ville. A la fin de cette séance, il a été décidé que deux rapports seraient déposés, un rapport de minorité pratiquement identique à celui proposé par le soussigné, et un rapport de majorité qui reprendrait l'essentiel des arguments et même des formulations du rapport de minorité.

Rapport final

Hors séance, il est alors assez vite apparu que le dépôt de deux rapports aux conclusions identiques et aux textes pratiquement identiques était, au mieux boiteux, au pire ridicule. Après un temps de réflexion, la présidente de la commission et le rapporteur soussigné se sont mis d'accord pour proposer à la commission un texte unique. Cette proposition a finalement reçu l'adhésion d'une majorité de membres, aux réserves près mentionnées ci-après.

Au final, le texte ci-dessous constitue le rapport unique de la commission. Les conclusions sont adoptées à l'unanimité des membres. En revanche, le texte lui-même et certaines formulations ne reçoivent pas l'approbation de Mesdames Patricia CORREIA DA ROCHA, Maria Grazia VELINI, Messieurs Pascal GEMPERLI et Joseph WEISSEN.

1. QUELQUES CHIFFRES

L'Association de communes Police Région Morges regroupe six communes avec les caractéristiques chiffrées suivantes (les données sont tirées des annexes aux Statuts et des comptes 2019 :

Commune	Nombre d'habitants au 31 décembre 2019 (Comptes 2019)	Nombre de représentants au Comité de direction (Annexe 2)	Nombre de délégués au Conseil intercommunal (Annexe 2)	Répartition des charges de l'Association (Comptes 2019)
Morges	15'862	2	16	3'963'651.69
Saint-Prex	5'774	1	6	961'884.79
Préverenges	5'243	1	6	873'426.04
Tolochenaz	1'907	1	2	238'263.89
Lussy-sur-Morges	696	1	1	57'972.97
Buchillon	686	1	1	57'140.02
Total	30'168	7	32	6'152'339.40

Pour faciliter certaines comparaisons, il peut être intéressant d'établir le même tableau en mentionnant les pourcentages :

Commune	Nombre d'habitants au 31 décembre 2019 (Comptes 2019)	Nombre de représentants au Comité de direction (Annexe 2)	Nombre de délégués au Conseil intercommunal (Annexe 2)	Répartition des charges de l'Association (Comptes 2019)
Morges	52.58 %	28.57 %	50.00 %	64.425 %
Saint-Prex	19.14 %	14.29 %	18.75 %	15.634 %
Préverenges	17.38 %	14.29 %	18.75 %	14.197 %
Tolochenaz	6.32 %	14.29 %	6.25 %	3.873 %
Lussy-sur-Morges	2.31 %	14.29 %	3.125 %	0.942 %
Buchillon	2.27 %	14.29 %	3.125 %	0.929 %
Total	100.00 %	100.00 %	100.00 %	100.00 %

2. LA COMPOSITION DU COMITÉ DE DIRECTION

Le premier obstacle à une acceptation des Statuts est la manière dont est composé le Comité de direction.

Avant-projet de Statuts, article 16 (Composition)

L'article 16 prévoit notamment (alinéa 1) :

Le Comité de direction se compose d'un conseiller municipal par commune, la Commune de Morges ayant droit à deux conseillers.

Le solde de l'article 16 donne des précisions pratiques (durée du mandat, élection du président, modalités en cas de démission et de remplacement).

Le principe «un représentant par commune, deux pour Morges» date de la création de la PRM en 2012. Quatre communes se sont alors associées pour créer la PRM : Morges, Préverenges, Saint-Prex, Tolochenaz. Les statuts prévoyaient donc un Comité de direction à cinq membres dont deux Morgiens, ce qui était acceptable : deux Morgiens contre trois non-Morgiens, même sans être majoritaires, ont un poids raisonnable, la discussion reste équilibrée, la négociation est possible. L'erreur commise à l'époque a été de ne pas imaginer que ce «poids raisonnable» diminuerait chaque fois qu'une nouvelle commune rejoindrait la PRM :

Nombre de communes	Composition du Comité de direction	Proportion Morgiens / non-Morgiens
4 (situation initiale)	<u>5 membres</u> : 2 Morgiens 3 non-Morgiens	40.0 % 60.0 %
6 (situation actuelle, après l'arrivée de Lussy-sur-Morges et Buchillon)	<u>7 membres</u> : 2 Morgiens 5 non-Morgiens	28.6 % 71.4 %
7 (situation dans l'hypothèse de l'arrivée d'une nouvelle commune; cela aurait été le cas si Lully avait rejoint la PRM)	<u>8 membres</u> : 2 Morgiens 6 non-Morgiens	25.0 % 75.0 %
...		
10 (situation dans l'hypothèse de l'arrivée de quatre nouvelles communes)	<u>11 membres</u> : 2 Morgiens 9 non-Morgiens	18.2 % 81.8 %
...		
16 (situation dans l'hypothèse de l'arrivée de dix nouvelles communes)	<u>17 membres</u> : 2 Morgiens 15 non-Morgiens	11.8 % 88.2 %
...		
26 (situation dans l'hypothèse de l'arrivée de vingt nouvelles communes)	<u>27 membres</u> : 2 Morgiens 25 non-Morgiens	7.4 % 92.6 %

Ce tableau montre que la modalité prévue à l'article 16 n'est pas acceptable, pour au moins trois raisons :

- chaque adhésion d'une nouvelle commune provoque une diminution de l'influence des Morgiens, qui devient vite inacceptable; c'est d'autant plus inacceptable que, quelles que soient les nouvelles communes, elles seront nécessairement petites en regard de Morges, et Morges continuera à payer largement plus de 50 % des coûts de la PRM (64.425 % en 2019);
- le nombre de membres du Comité de direction frise l'absurde; le Comité de direction est un exécutif, c'est-à-dire qu'il est à l'Association intercommunale ce que la Municipalité est à la commune; est-il simplement imaginable qu'une Municipalité soit composée de 15 ou 25 membres ? la réponse est dans la question ...
- dans un cas sur deux, le nombre de membres du Comité de direction est un nombre pair, ce qui impose au président de devoir user de sa voix prépondérante en cas d'égalité; et comme le président est en principe Morgien (article 10, alinéa 2 : *La présidence du Comité de direction revient, en principe, à un délégué de la Commune de Morges*), cela le mettra plus souvent qu'à son tour en position désagréable, qu'il opte en faveur des intérêts de Morges ou de la couronne.

Autres exemples dont on pourrait s'inspirer

Il n'est pas inutile d'examiner les dispositions prévues dans d'autres associations, qui permettent des comparaisons pertinentes et donnent des pistes à explorer, voire à imiter.

L'Association intercommunale pour l'épuration des eaux usées de la région morgienne (ERM) regroupe 14 communes de la couronne morgienne. Elle prévoit (Statuts de l'ERM, article 8, alinéas 1 et 2) :

Le Comité de direction se compose de cinq membres nommés par le conseil intercommunal au début de chaque législature pour la durée de celle-ci. Ces membres doivent faire partie des pouvoirs exécutifs des communes membres. Ils peuvent être choisis en dehors du conseil intercommunal; ils sont rééligibles. La commune de Morges dispose d'un membre de droit.

Le Comité de direction est donc formé d'un nombre fixe de membres (5) et d'un nombre fixe de représentants morgiens (1), avec une proportion fixe de Morgien(s) (20 %).

L'Association scolaire intercommunale de Morges et environs (ASIME) regroupe 10 communes de la couronne morgienne. Elle prévoit (Statuts de l'ASIME, article 14) :

Le Comité de direction se compose de deux membres pour la Commune de Morges et de cinq membres des autres communes, choisis parmi les municipaux en fonction.

Là encore, le Comité de direction est formé d'un nombre fixe de membres (7) et d'un nombre fixe de représentants morgiens (2), avec une proportion fixe de Morgien(s) (28.6 %).

Parole aux chiffres

Une autre considération s'impose : même si la commission est convaincue que les chiffres ne permettent pas de tout résoudre et que les règles de proportionnalité ont leurs limites, le bon sens devrait tout de même primer à l'examen de certaines données. A cet égard, les tableaux de la section 1 sont éloquentes :

Commune	Nombre d'habitants au 31 décembre 2019 (Comptes 2019)	Nombre de représentants au Comité de direction (Annexe 2)	Répartition des charges de l'Association (Comptes 2019)
Morges	52.58 %	28.57 %	64.425 %
Saint-Prex	19.14 %	14.29 %	15.634 %
Préverenges	17.38 %	14.29 %	14.197 %
Tolochenaz	6.32 %	14.29 %	3.873 %
Lussy-sur-Morges	2.31 %	14.29 %	0.942 %
Buchillon	2.27 %	14.29 %	0.929 %
Total	100.00 %	100.00 %	100.00 %

Avec 19 % et 17 % de la population totale et une participation aux charges de 15 % et 14 %, la présence de Saint-Prex et Préverenges au sein du Comité de direction est indiscutable.

Avec 6 % de la population totale et une participation aux charges de 4 %, la présence de Tolochenaz au sein du Comité de direction peut se discuter, mais n'est pas indécente.

En revanche, avec 2% de la population totale et une participation aux charges de 1 %, la présence de Lussy-sur-Morges et Buchillon au sein du Comité de direction est objectivement un peu déplacée.

Si les chiffres parlent et sont raisonnables, alors le Comité de direction de la PRM peut comprendre cinq membres : 2 de Morges, 1 de Saint-Prex, 1 de Préverenges et 1 de Tolochenaz.

Bilan

Les situations à l'ERM et à l'ASIME représentent des situations extrêmes avec une représentativité morgienne de 20 % et 28.6 %, mais elles ont le mérite d'être fixes et de ne pas évoluer en fonction du nombre de communes.

La solution proposée pour la PRM, avec une représentativité morgienne variable et qui devient ridiculement faible si de nouvelles communes rejoignent l'Association, n'est pas acceptable.

La commission est d'avis que, pour la PRM et compte tenu que le corps de police, organisé et hiérarchisé, fonctionne sans aide extérieure, un Comité de direction de cinq membres, avec deux Morgiens et donc une représentativité minoritaire mais raisonnable, serait une solution politiquement équilibrée.

La commission recommande à la Municipalité d'exiger la modification dans ce sens de l'article 16 de l'avant-projet de Statuts.

3. LA COMPOSITION DU CONSEIL INTERCOMMUNAL

Le deuxième obstacle à une acceptation des Statuts est la composition du Conseil intercommunal et surtout son fonctionnement. Deux articles des Statuts sont ici à considérer : article 9 (Composition) et article 13 (Quorum et majorité).

Avant-projet de Statuts, article 9

L'article 9 prévoit notamment (alinéa 1) :

Le Conseil intercommunal est constitué de conseillers communaux/général ou municipaux. Chaque commune peut déléguer un municipal au maximum. Chaque commune délègue une personne par mille habitants ou fraction de mille habitants.

Les tableaux de la section 1 montrent que ce mode de répartition donne une quasi-proportionnalité entre le nombre d'habitants et le nombre de délégués au Conseil intercommunal: En revanche, cette proportionnalité est biaisée si on regarde les charges financières, Morges payant les deux tiers des coûts pour une moitié de délégués, alors que pour toutes les autres communes le poids de la représentation est supérieur (jusqu'à trois fois pour les petites communes) au poids de la charge :

Commune	Nombre d'habitants au 31 décembre 2019 (Comptes 2019)	Nombre de délégués au Conseil intercommunal (Annexe 2)	Répartition des charges de l'Association (Comptes 2019)
Morges	52.58 %	50.00 %	64.425 %
Saint-Prex	19.14 %	18.75 %	15.634 %
Préverenges	17.38 %	18.75 %	14.197 %
Tolochenaz	6.32 %	6.25 %	3.873 %
Lussy-sur-Morges	2.31 %	3.125 %	0.942 %
Buchillon	2.27 %	3.125 %	0.929 %
Total	100.00 %	100.00 %	100.00 %

Le recours aux fractions de mille habitants crée évidemment un déséquilibre en faveur des petites communes, et en particulier celles de moins de mille habitants, mais cela semble acceptable.

Dans la configuration actuelle, ce mode de détermination du nombre de conseillers donne un nombre équivalent de délégués morgiens et de délégués non-morgiens. Avec les nouvelles constructions à Morges et pour autant que les communes voisines (Tolochenaz en particulier) se densifient raisonnablement, Morges devrait avoir une très légère majorité au Conseil intercommunal. Comme il y a de toute manière – quelle que soit la variante finalement retenue – une large majorité de non-Morgiens au Comité de direction, cela semble raisonnable et surtout équitable de disposer d'une petite majorité au Conseil intercommunal. Cette répartition semble donc acceptable.

Un point en suspens

Une modalité nouvelle de cet article 9 a partagé la commission : *Chaque commune peut déléguer un municipal au maximum.*

Dans la situation actuelle, le Conseil intercommunal comprend exclusivement des conseillers communaux ou des conseillers généraux, et pas de municipaux. C'est le résultat d'une interprétation d'une modalité très floue ainsi rédigée (article 10, alinéa 1, des Statuts actuels) : *Le Conseil intercommunal est formé de délégués des communes membres, à raison d'un délégué par mille habitants ou fraction de mille habitants.*

Une partie de la commission est d'avis qu'il faut continuer à appliquer strictement le principe logique : dans un exécutif (donc au Comité de direction) siègent des municipaux, dans un législatif (donc au Conseil intercommunal) siègent des conseillers communaux ou généraux.

Une autre partie de la commission pense qu'on peut être un peu plus souple et que, dans le législatif, il suffit qu'une majorité de membres (et non la totalité) soient des conseillers communaux ou généraux. Elle se fonde notamment sur une remarque de la Cour des comptes (rapport n° 38, 14 novembre 2016, Recommandation n° 2, page 60) : *«La Cour recommande que la séparation des pouvoirs entre exécutifs et organes délibérants des communes participantes soit garantie au sein des organes de l'association de communes. Les organes délibérants des communes membres doivent être représentés dans les conseils intercommunaux et les membres d'exécutifs communaux ne doivent pas disposer de la majorité des voix dans les organes délibérants des associations».*

Mais la position qu'on adopte face à cette modalité dépend surtout étroitement de la composition du Comité de direction telle que définie dans l'article 16 :

- si l'article 16 est modifié dans le sens souhaité par la commission, et que par conséquent il existe des communes qui ne sont pas représentées au Comité de direction, il faut reconnaître que c'est une sécurité confortable pour ces communes qu'un municipal les représente au Conseil intercommunal, ce qui garantit à la Municipalité une information continue et fiable;
- si l'article 16 n'est pas modifié et que chaque commune est représentée au Comité de direction (avec les conséquences fâcheuses que condamne la commission), il n'y a véritablement aucune raison pour que chaque Municipalité ait encore en plus un représentant au Conseil intercommunal.

La commission n'a pas tranché cette question et la laisse ouverte à l'adresse de la Municipalité.

Avant-projet de Statuts, article 13

Mais c'est surtout une autre modalité qui pose problème. L'article 13 prévoit notamment (alinéa 4) :

Les décisions sont prises à la majorité des voix exprimées. Pour qu'une décision puisse être valablement prise, le vote majoritaire ne peut pas être porté par des délégués d'une seul commune.

On peut relever d'abord un obstacle technique : en cas de vote à bulletin secret, cette prescription est inapplicable. Rien que pour cette raison, elle doit être supprimée.

Mais il y a évidemment plus grave, c'est la philosophie qui transparait dans cet article et qu'on peut résumer ainsi : si les délégués morgiens sont majoritaires en nombre, alors on annulera tous les votes où ils obtiennent la majorité. C'est simplement indécent. C'est un déni de démocratie. Et c'est en tout cas inacceptable.

La commission recommande vivement à la Municipalité de refuser cette clause et de demander la modification en conséquence de l'article 13 de l'avant-projet de Statuts.

4. L'ADHÉSION DE NOUVELLES COMMUNES

Le troisième obstacle à une acceptation des Statuts est lié aux modalités prévues pour l'adhésion d'une nouvelle commune. Trois articles de l'avant-projet des Statuts sont concernés : l'article 33 (Adhésion d'autres communes) et subsidiairement l'article 15 (Attributions) et l'article 4 (Membres).

Préambule

Comme déjà dit, l'Association de communes Police Région Morges (PRM) a été créée en 2012 par quatre communes : Morges, Préverenges, Saint-Prex, Tolochenaz. Plus précisément, les Statuts de la PRM et les annexes, actes fondateurs, ont été adoptés par les conseils communaux et les municipalités de chacune de ces quatre communes.

L'adhésion d'une nouvelle commune est une des décisions les plus fondamentales et les plus lourdes de conséquences pour une association de communes : modification du territoire, modification des règles de représentation des communes, modification (ou non) de la composition du Comité de direction et modification de la composition du Conseil intercommunal, modification de la répartition des charges, modification de l'entité juridique. Dès lors, que la décision de cette adhésion échappe totalement aux communes fondatrices, ou ensuite aux communes déjà membres, semble être un manifeste déficit démocratique. Dans le cas de la PRM, cela signifierait donc que les quatre communes fondatrices, après s'être mises d'accord sur les objectifs et le fonctionnement d'une association de quatre communes, pourraient quelques années après se retrouver perdues dans une association de vingt ou trente communes, aux dimensions et aux objectifs sans rapport avec ce qu'elles avaient fondé, et sans que ces communes (ni les municipalités, ni les conseils communaux) n'aient jamais été consultées. C'est simplement inconcevable.

Certes, la Loi sur les communes n'est hélas pas d'une grande limpidité sur cette question et permet des tentatives d'esquive telles que celle tentée par le Comité de direction dans son avant-projet. En effet, l'article 126 (Modification des statuts), alinéas 1 et 2, est libellé comme suit : *Les statuts peuvent être modifiés par décision du conseil intercommunal. Cependant, la modification des buts principaux ou des tâches principales de l'association, la modification des règles de représentation des communes au sein des organes de l'association, l'augmentation du capital de dotation, la modification du mode de répartition des charges et l'élévation du montant du plafond d'endettement nécessitent l'approbation du conseil général ou communal de chacune des communes membres de l'association, à moins que les statuts ne prévoient une majorité qualifiée du conseil intercommunal ou de l'ensemble des conseils des*

communes membres de l'association. L'adjonction, la modification ou la suppression de cette majorité est soumise au présent alinéa.

Il n'y a pas lieu de se lancer ici dans l'exégèse de cet article 126, et on se contentera de bon sens : l'arrivée d'une nouvelle commune provoque la plupart des effets énumérés dans cet article, et dès lors l'approbation du conseil général ou communal de chacune des communes membres de l'association doit être requis.

Avant-projet de Statuts, article 33 (Adhésion d'autres communes)

L'article 33 est rédigé comme suit :

Les communes non-membres qui souhaitent adhérer à l'Association présentent leur requête au Comité de direction.

Les conditions d'adhésion sont convenues entre la commune requérante et le Comité de direction, sous réserve de la ratification du Conseil intercommunal.

On peut remarquer d'abord un problème de formulation. Le deuxième alinéa prévoit une négociation entre la «commune» et le Comité de direction. Si le Comité de direction est un organe clairement identifié, la «commune» est un terme vague ; s'agit-il de la municipalité, du conseil communal ou général, des deux ?

Sur le fond, il est intéressant de comparer le deuxième alinéa avec sa formulation actuelle :

Les conditions d'adhésion sont convenues entre la commune requérante et le Comité de direction, sous réserve de la ratification du Conseil intercommunal après préavis des communes membres.

Si la nouvelle formulation a le mérite de la clarté (en attribuant au Comité de direction l'exclusivité des compétences, avec la seule «ratification» du Conseil intercommunal, pour décider des conditions d'adhésion d'une nouvelle commune), l'ancienne formulation avait le défaut d'une rédaction un peu floue et laissant la porte ouverte à diverses interprétations : le «préavis des communes membres» est-il donné par les municipalités de ces communes, par les conseils communaux ou généraux, ou par les deux ?

Il va sans dire que, pour éviter le déficit de démocratie dénoncé en préambule, ce sont les municipalités et les conseils généraux ou communaux qui devraient être consultés et donner leur accord lors de toute nouvelle demande d'adhésion.

La commission suggère à la Municipalité de demander une nouvelle rédaction de l'article 33, alinéa, qui pourrait prendre la forme suivante :

Les conditions d'adhésion sont convenues entre la Municipalité de la commune requérante et le Comité de direction. Elles sont ratifiées par le Conseil intercommunal sur préavis des municipalités et des conseils communaux ou généraux des communes membres et de la commune requérante.

Avant-projet de Statuts, article 15 (Attributions)

L'article 15 de l'avant-projet précise toute une série de compétences attribuées au Conseil intercommunal. L'une d'elles (cinquième puce) est relative à l'adhésion de nouvelles communes et pose problème :

En plus des attributions mentionnées aux articles 10, 21 et 29 des présents statuts, le Conseil intercommunal

[...]

- *décide de l'admission de nouvelles communes;*

[...].

Dans la logique de ce qui précède, il faut modifier cette partie d'article et la commission propose à la Municipalité de demander une nouvelle rédaction, par exemple :

En plus des attributions mentionnées aux articles 10, 21 et 29 des présents statuts, le Conseil intercommunal

[...]

- *valide l'admission de nouvelles communes, selon les modalités prévues à l'article 33;*

[...].

Avant-projet de Statuts, article 4 (Membres)

Toujours dans la logique de ce qui précède, il serait opportun d'apporter une modification technique à l'article 4 de l'avant-projet.

Dans l'ancienne rédaction de cet article, les membres de l'Association, qui sont donc des communes, étaient explicitement nommés. Dans la nouvelle rédaction le Comité de direction propose de ne plus inscrire les noms des communes membres dans les Statuts, mais dans une annexe aux Statuts «qui fait partie intégrante des présents statuts». L'idée du Comité de direction est probablement d'économiser des modifications des Statuts lors de l'admission de nouvelles communes, puisque dans son esprit l'arrivée d'une nouvelle commune se règle en catimini entre elle et lui.

A l'inverse, la commission considère cette information comme suffisamment centrale pour qu'elle soit maintenue dans les Statuts, les communes membres constituant l'ossature de l'association.

En conséquence, la commission propose à la Municipalité de demander le maintien de l'ancienne formulation de l'article 4, évidemment mise à jour :

Les membres de l'Association sont les communes de Morges, Saint-Prex, Préverenges, Tolochenaz, Lussy-sur-Morges et Buchillon.

5. DIVERS

Comme dit plus haut, la commission est d'avis que les réflexions sur la composition du Comité de direction, le fonctionnement du Conseil intercommunal et l'adhésion de nouvelles communes sont suffisantes pour refuser de manière très ferme l'avant-projet de Statuts présenté par le Comité de direction. En conséquence, elle considère qu'il n'est que très moyennement utile de relever une multitude de détails qui pourront être corrigés lors d'une prochaine lecture.

Toutefois, elle émet deux remarques à propos de l'article 5 (But principal) :

- à la liste des tâches principales (assurer l'ordre, la tranquillité et la sécurité publics, l'exercice de la circulation routière ainsi que la répression des contraventions), elle propose d'ajouter explicitement la tâche de prévention;

- l'expression «répression des contraventions» pouvant prêter à confusion, même si elle est parfaitement adéquate (la contravention étant une «infraction punie par les tribunaux de simple police, et opposée, dans le Code Pénal, aux délits et aux crimes»), la commission propose d'user plutôt de l'expression «répression des infractions à la loi».

L'article 5, alinéa 1, de l'avant-projet de Statuts aurait alors la teneur suivante :

L'Association a pour but principal d'assurer l'ordre, la tranquillité et la sécurité publics, l'exercice de la circulation routière, la répression des infractions à la loi, ainsi que la prévention sur l'ensemble du territoire constitué par les communes.

6. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, la Commission, à l'unanimité, recommande à la Municipalité de ne pas accepter l'avant-projet de Statuts de l'Association de communes Police Région Morges adopté par le Comité de direction le 9 janvier 2020. Cette recommandation est fondée principalement sur les trois considérations suivantes :

1. la composition du Comité de direction n'est pas acceptable; l'article 16 doit être modifié;
2. une modalité de fonctionnement du Conseil intercommunal n'est pas acceptable; l'article 13 doit être modifié;
3. la procédure d'adhésion des nouvelles communes n'est pas acceptable; les articles 33, et subsidiairement 15 et 4, doivent être modifiés.

Pour que la Municipalité puisse entrer en matière sur cet avant-projet, elle devrait donc exiger la modification des articles 4, 13, 15, 16 et 33 dans le sens des remarques développées aux points 2, 3 et 4 ci-dessus.

La commission reste à disposition de la Municipalité pour de plus amples développements si nécessaire.

Au surplus, la commission consultative souhaite que ce rapport soit diffusé auprès des membres du Conseil communal, puisque la plupart des considérations formulées concernent également le Conseil communal.

Pour la commission :

Pierre Marc Burnand, rapporteur

Rapport adressé à la Municipalité en date du 18 novembre 2020.

**Copie au Conseil communal, avec les documents en vue de la séance du
2 décembre 2020**