

Message du Conseil de Ville au Corps électoral

Le Corps électoral est invité à se prononcer, par la voie des urnes, les 23, 24 et 25 septembre 2022 sur une

Modification partielle du Règlement d'organisation de la Commune municipale (ROCM)

L'essentiel en bref

La modification du Règlement d'organisation de la Commune municipale (ROCM) proposée par le Conseil de Ville porte sur les articles suivants :

Organisation du Conseil communal – Article 30 al. 2

Les tâches que la Commune de Delémont doit assumer ont fortement évolué ces dernières décennies. Les dossiers que traitent les élus se sont complexifiés et exigent un suivi constant. Par conséquent, il est nécessaire de donner au Conseil communal les moyens de faire face à cette situation en adaptant la rémunération des élus sur la base d'une estimation de leur charge de travail, cela dans l'intérêt d'une bonne gestion des affaires communales. Si le Corps électoral accepte la modification de l'article 30 al. 2 ROCM, le Conseil de Ville sera chargé d'adopter de nouvelles dispositions réglementaires à ce sujet, dispositions qui seront soumises au référendum facultatif.

Incompatibilité et récusation en raison de la fonction – Article 17 ch. 1

Actuellement, les chef-fes de service sont exclu-es du débat parlementaire. Le Corps électoral est invité à étendre cette exclusion à la fonction d'adjointe et adjoint. De plus, afin d'éviter que du personnel communal puisse avoir une influence sur les dossiers traités par le Conseil communal lors des débats du Conseil de Ville, il est proposé que les membres du Conseil de Ville qui sont au service de la Commune se retirent des débats lorsqu'un point de l'ordre du jour concerne le département auquel ils sont rattachés.

Clarification du rôle de chancière ou de chancelier et de secrétaire du Conseil de Ville – Articles 27, 29, 32 et 46

Le Conseil de Ville dispose d'un-e secrétaire. Le Corps électoral est invité à accepter que cette fonction soit détachée de la Chancellerie, ce qui garantit le principe de la séparation des pouvoirs entre Exécutif et Législatif. Cette modification n'engendrera aucune création de poste supplémentaire.

L'écriture inclusive est appliquée par la Municipalité de Delémont dans ses documents. La possibilité de prendre en compte ce type d'écriture dans la rédaction des dispositions réglementaires communales sera examinée à l'occasion de la révision complète du ROCM, afin d'éviter des pratiques différentes.

A. PREAMBULE

Le Conseil de Ville soumet au Corps électoral les modifications du ROCM, datant de 1988, rendues nécessaires afin de répondre à l'évolution des tâches et des responsabilités que la Commune doit assumer.

Actuellement, selon le ROCM, le Conseil communal se compose du maire, qui en est le président, et de quatre conseillères et conseillers communaux (dont un des membres assume la fonction de vice-maire, désigné chaque année par tournus).

En ce qui concerne le fonctionnement de la Commune de Delémont, comme au niveau des communes suisses, on remarque depuis de nombreuses années une très nette complexification des dossiers et des affaires à traiter, ainsi que leur nombre en constante augmentation. Diverses analyses démontrent le même résultat.

Dans un premier temps, de manière à garantir une entrée en vigueur des articles modifiés au 1^{er} janvier 2023, année qui marquera le début d'une nouvelle législature, le Conseil communal a décidé de procéder à une révision partielle du ROCM touchant :

- l'organisation du Conseil communal, s'agissant de la rémunération et de la charge de travail de ses membres ;
- l'incompatibilité et la récusation en raison de la fonction ;
- l'organisation de la Chancellerie communale et du secrétariat du Conseil de Ville.

Dans un second temps, le Conseil communal a chargé une commission spéciale, la Commission de révision du ROCM, composée d'élu-es de tous les partis représentés au Conseil de Ville, à l'exception d'un membre, de procéder à une révision complète de ce règlement. Les travaux de la commission devraient se concrétiser par une refonte totale du règlement de base de la Commune, dans le courant de la législature 2023-2027.

B. ARTICLES MODIFIES

Les modifications soumises au Corps électoral sont détaillées ci-dessous et concernent :

1. Organisation du Conseil communal - Article 30 al. 2

Actuellement, le Corps électoral est compétent pour fixer le taux d'occupation du maire et des autres membres du Conseil communal uniquement si ce taux est porté à 100%. L'article 30 al. 2 ROCM en vigueur précise, en effet, que « La fonction de maire ainsi que celle d'un ou plusieurs conseillers communaux peuvent être exercées à temps complet par suite d'une décision du Corps électoral. Un tel changement ne peut intervenir que pour le début d'une législature ». Cette disposition, qui n'a jamais trouvé à s'appliquer, ne permet pas de déterminer comment ni à quelle hauteur doivent être rémunérés les membres du Conseil communal. Selon le Règlement communal actuel concernant le montant des indemnités versées aux autorités, le maire est rétribué à raison de 8'000 francs par mois et les autres membres de l'Exécutif à raison de 4'000 francs, treizième salaire en plus. Historiquement, ces rémunérations ont été arrêtées sur la base d'un taux d'occupation estimé implicitement à 80%, respectivement 40%. Or, force est de constater que ces taux d'occupation n'ont pas été formalisés dans un règlement et que la rémunération qui y est liée est peu attractive en regard de la charge et de la responsabilité qu'implique la gestion des affaires d'une ville comme Delémont.

En effet, comme le montre une étude comparative sur le fonctionnement d'Exécutifs de communes comparables à Delémont, la nature et la réalité de la fonction de maire et de conseillère ou conseiller communal·e se sont modifiées en profondeur, avec une charge de travail toujours croissante. Cette situation nouvelle s'explique par une complexification des bases légales et juridiques, ainsi que l'évolution civique et la judiciarisation de la société avec des attentes plus élevées, un accroissement des procédures et une multiplication des interventions de tous ordres. A cela s'ajoutent l'urgence et la complexité grandissante des dossiers à traiter (gestion de crise et autres), ainsi qu'un nombre élevé de sollicitations pour des représentations, séances de coordination, médias, etc.

Cette charge élevée est vécue par l'Exécutif delémontain depuis maintenant plusieurs années. La lourdeur du mandat politique est également liée au rôle qu'assume la Ville de Delémont, chef-lieu et capitale, et à son important développement au niveau des projets urbains ou énergétiques. Il faut encore relever le très fort engagement de la Ville au sein de l'agglomération delémontaine et en faveur du développement de synergies régionales.

A ce jour, le Règlement d'organisation ne vise qu'une hypothèse, celle du passage à une occupation à plein temps pour les membres du Conseil communal suite à une décision du Corps électoral. Ce système manque très nettement de souplesse et n'est pas adapté à la réalité, puisqu'il ne prévoit rien lorsque la charge de travail implique un taux d'occupation inférieur à 100% ; il manque aussi de transparence, puisqu'il n'indique pas de quelle manière doit être fixée la rémunération des membres du Conseil communal. La nouvelle formulation de l'article 30 al. 2 ROCM qui est proposée permettra au Conseil de Ville de mener une réflexion sur la charge de travail des membres de l'Exécutif communal à prendre en compte pour arrêter leur rémunération, ainsi que sur les bases de calcul de celle-ci. Le règlement communal auquel il est fait référence est le Règlement communal concernant le montant des indemnités versées aux autorités, jetons de présence et vacations, que le Conseil de Ville devra adapter si le Corps électoral accepte la modification qui lui est présentement proposée. Il convient de noter que les décisions que le Conseil de Ville prendra au sujet de la rémunération des membres du Conseil communal seront exposées au référendum facultatif, de sorte que le Corps électoral pourra être appelé à se prononcer.

Article actuel	Article nouveau
CHAPITRE 3 : les Autorités communales	CHAPITRE 3 : les Autorités communales
Le Conseil communal	Le Conseil communal
Organisation - Article 30 al. 2	Organisation - Article 30 al. 2
² La fonction de maire ainsi que celle d'un ou plusieurs conseillers communaux peuvent être exercées à temps complet par suite d'une décision du Corps électoral. Un tel changement ne peut intervenir que pour le début d'une législature.	² Un règlement édicté par le Conseil de Ville fixe la rémunération du maire et des autres membres du Conseil communal sur la base d'une estimation de la charge de travail annuelle qu'implique l'exercice des fonctions concernées.

2. Incompatibilité et récusation en raison de la fonction - Article 17 ch. 1

Actuellement, l'incompatibilité tenant à la fonction empêche les chef-fes de service de siéger au Conseil de Ville. La proposition de modification étend cette incompatibilité à la fonction d'adjointe ou adjoint. Il s'agit d'éviter que les débats du Législatif soient influencés par des collaboratrices et collaborateurs dépendant directement du Conseil communal.

De plus, la proposition de modification supprime la notion inutile de fonctionnaire directement subordonné-e à un membre du Conseil communal, car ce cas de figure ne concerne en définitive que les chefs-fes de service et leurs adjointes ou adjoints.

Finalement, profitant de la présente modification, la notion de récusation tenant à la fonction est introduite à l'article 17, ce qui permet de renoncer à un régime étendu d'incompatibilité qui porterait atteinte aux droits politiques de l'ensemble du personnel communal. Toutefois, afin d'éviter les risques de conflits d'intérêts et de loyauté auxquels les élus au Conseil de Ville pourraient être confrontés en tant que membres de la fonction publique subordonnés à l'Exécutif, il paraît judicieux d'exiger de leur part qu'ils se retirent lorsque l'organe législatif traite d'un objet qui concerne leur activité de fonctionnaire au service de l'administration communale dont ils dépendent hiérarchiquement. Par le renvoi à l'article 26 de la Loi sur les communes (LCom), le juge administratif statuera sur les recours qui pourraient être déposés en cas de litiges, aux conditions posées par cet article.

Article actuel	Article nouveau
CHAPITRE 3 : les Autorités communales	CHAPITRE 3 : les Autorités communales
Généralités	Généralités
Incompatibilité en raison de la fonction - Article 17 ch. 1	Incompatibilité et récusation en raison de la fonction - Article 17 ch. 1
<p>Les fonctions suivantes ne peuvent être cumulées :</p> <p>1. membre du Conseil de Ville et :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) membre du Conseil communal ; b) chef d'un service communal ; c) fonctionnaire directement subordonné à un membre du Conseil communal 	<p>Les fonctions suivantes ne peuvent être cumulées :</p> <p>1. membre du Conseil de Ville et :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) membre du Conseil communal ; b) chef de service et chef de service-adjoint. <p>Les membres du Conseil de Ville liés à la Commune municipale par un rapport de service sont tenus de se retirer lorsque le Conseil de Ville ou un de ses organes délibère de tout objet relevant du département auquel ils sont rattachés. L'article 26 LCom régit par analogie les conséquences de la violation de cette obligation.</p>

3. La clarification du rôle de chancelière ou de chancelier et de secrétaire du Conseil de Ville - Articles 27, 29, 32 et 46

La Chancellerie communale est le service principal et central de l'administration communale delémontaine. Elle assure la liaison entre le Conseil communal, le Conseil de Ville et les services communaux, et en coordonne les très nombreuses activités. Dans ce cadre, il faut relever, depuis de nombreuses années, une augmentation constante de la complexité et du volume des affaires à traiter, également pour ce qui touche les tâches institutionnelles, que cela soit au niveau du Conseil de Ville ou à celui du Conseil communal. Ce constat a conduit l'Exécutif delémontain à lancer une réflexion globale à ce sujet.

Ainsi, avec l'appui du personnel du service, il a été décidé de renforcer le positionnement de la Chancellerie en qualité d'état-major du Conseil communal, l'objectif étant une réorganisation visant à recentrer et focaliser les activités de la Chancellerie sur des domaines relevant exclusivement de ses missions premières. Cette démarche a également permis d'identifier les tâches qui ne relèvent pas directement du rôle de la Chancellerie et qui pourraient être retirées de ses affectations actuelles. Parmi les principales modifications envisagées figure la volonté de séparer le secrétariat du Conseil de Ville et de créer la fonction de secrétaire parlementaire, spécifiquement dédiée aux activités du Législatif et du Bureau du Conseil de Ville.

En outre, selon la réglementation actuelle, la chancelière ou le chancelier communal·e est élu·e en fin de législature par le Conseil de Ville, pour la suivante. La personne en charge de cette fonction est ainsi notamment responsable du Législatif et de l'Exécutif. Si cette procédure n'a pas posé de difficulté ni de problème jusqu'à présent, elle est néanmoins mise en cause actuellement pour des raisons institutionnelles de séparation des pouvoirs entre Exécutif et Législatif. La modification propose donc que la chancelière ou le chancelier soit dorénavant nommé·e par le Conseil communal, avec pour charge les dossiers découlant de cette autorité.

En contrepartie, la modification vise à attribuer au Conseil de Ville une ou un secrétaire en charge des dossiers du Législatif. Cette fonction, qui ne sera pas rattachée à la Chancellerie d'un point de vue hiérarchique, n'engendrera aucune demande de création de poste ni aucune charge financière supplémentaire. En effet, la fonction actuelle de vice-chancelière, orientée Conseil de Ville, existe et figure au budget communal. Elle sera simplement détachée de la Chancellerie et assumera, dans cette nouvelle configuration, l'entière responsabilité du Législatif. Par conséquent, par cette réorganisation, la chancelière ou le chancelier communal-e sera libéré-e des tâches liées au fonctionnement du Conseil de Ville, ce qui lui permettra de recentrer ses activités sur des domaines relevant de ses missions premières, en particulier celles directement en lien avec le Conseil communal. Ce changement nécessite la modification simultanée des articles suivants du ROCM.

Articles actuels	Articles nouveaux
CHAPITRE 3 : les Autorités communales	CHAPITRE 3 : les Autorités communales
A. Le Conseil de Ville	A. Le Conseil de Ville
Organisation - Article 27 al. 1	Organisation - Article 27 al. 1
¹ Le Conseil de Ville comprend 41 membres. Il est élu pour la durée d'une législature. Son organisation et son fonctionnement font l'objet d'un règlement.	¹ Le Conseil de Ville comprend 41 membres. Il est élu pour la durée d'une législature. Son organisation et son fonctionnement font l'objet d'un règlement. Il dispose de son propre secrétariat.
Compétence - Article 29 ch. 1 let. b)	Compétence - Article 29 ch. 1 let. b)
Les compétences du Conseil de Ville sont les suivantes : 1. l'élection : b) du chancelier communal ;	Les compétences du Conseil de Ville sont les suivantes : 1. l'élection : b) du secrétaire du Conseil de Ville ;
C. Le Conseil communal	C. Le Conseil communal
Compétence - Article 32 ch. 1	Compétence - Article 32 ch. 1
Le Conseil communal a notamment les compétences suivantes : 1. la nomination des fonctionnaires, à l'exception du chancelier communal ;	Le Conseil communal a notamment les compétences suivantes : 1. La nomination des fonctionnaires, à l'exception du secrétaire du Conseil de Ville ;

CHAPITRE 5 : personnel et services communaux	CHAPITRE 5 : personnel et services communaux
Nomination et règlement de service Article 46	Nomination et règlement de service Article 46
Les membres du personnel communal, à l'exception du chancelier communal, sont nommés par le Conseil communal. L'ensemble du personnel communal est soumis au règlement de service et échelle de traitements pour le personnel de l'administration communale.	Les membres du personnel communal, à l'exception du secrétaire du Conseil de Ville, sont nommés par le Conseil communal. L'ensemble du personnel communal est soumis au règlement de service et échelle de traitements pour le personnel de l'administration communale.

C. PREAVIS ET CONCLUSION

La présente modification a été préavisée par les commissions communales comme suit :

- la Commission chargée de la révision du Règlement d'organisation de la Commune municipale (ROCM) a émis un préavis favorable, lors de sa séance du 25 mai 2022 ;
- la Commission de la mairie a émis un préavis favorable, lors de sa séance du 25 mai 2022.

Lors du pré-examen des modifications partielles du ROCM par le Délégué aux affaires communales, celui-ci a confirmé qu'elles n'appellent aucune remarque ni commentaire.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil de Ville invite le Corps électoral à accepter la modification partielle du Règlement d'organisation de la Commune municipale de Delémont.

Son entrée en vigueur est fixée au 1^{er} janvier 2023.

AU NOM DU CONSEIL DE VILLE
La présidente : La chancelière :

Gaëlle Frossard

Edith Cuttat Gyger

Delémont, le 27 juin 2022