



**Instructions du service des communes
concernant la rédaction des arrêtés et
règlements communaux, leur sanction,
leur transmission à l'Etat et les
modalités référendaires**

(du 15 novembre 2006, actualisées les 20 octobre 2015 et 21 juin 2017)

TABLE DES MATIERES

	<i>Pages</i>
1. GENERALITES	4
Remarque liminaire	4
1.1. Définitions	4
Règlements	4
Arrêtés	5
1.2. Cas particulier: arrêté adoptant un règlement.....	5
1.3. Délégation	5
2. SANCTION DES ARRETES ET REGLEMENTS	6
2.1. Règles générales	6
2.2. Arrêtés octroyant des crédits	6
2.3. Arrêtés relatifs à des transactions immobilières	6
2.4. Emprunts et garanties financières	7
2.5. Arrêtés pris par les Conseils communaux	7
3. TRANSMISSION DES ARRETES ET REGLEMENTS A L'ETAT	8
3.1. Instance cantonale destinataire	8
3.2. Modalités d'envoi au service des communes	8
4. MODALITES REFERENDAIRES	9
4.1. Référendum obligatoire	9
4.2. Référendum facultatif	9
4.2.1 Annonce préalable	9
4.3. Délai	10
4.4. Clause d'urgence	10
Forme	10
Motif	10
Recours	10
Contrôle par l'Etat	10
5. REDACTION DES ARRETES ET REGLEMENTS	11
5.1. Règles générales - Structure	11
5.1.1. Titre	11
5.1.2. Date	11
5.1.3. Préambule	11
5.1.4. Notes marginales et numérotation des articles	12
5.1.5. Paragraphes et alinéas	12
5.1.6. Enumérations	12
5.1.7. Abréviations	13

5.1.8.	Abrogations	13
5.1.9.	Lieu et date	13
5.1.10.	Signatures	14
5.1.11.	Soumission au référendum	14
5.1.12.	Entrée en vigueur	14
5.2.	Modification, abrogation et adjonction d'un texte réglementaire	15
5.2.1.	Système simple	16
5.2.1.1	Remplacement	16
5.2.1.2.	Modification selon l'ancienne méthode (existant à l'Etat avant 2003)	16
5.2.2.	Système harmonisé (Confédération et cantons)	17
5.2.2.1.	Modification	17
5.2.2.1.1.	Modification d'un terme ou d'une expression	17
5.2.2.1.2.	Modification d'un titre	17
5.2.2.1.3.	Modification d'une note marginale	18
5.2.2.1.4.	Modification d'articles	18
5.2.2.1.5.	Modification d'alinéas	18
5.2.2.2.	Abrogation	19
5.2.2.3.	Adjonction	20
5.2.2.3.1.	Adjonction d'articles nouveaux	20
5.2.2.3.2.	Adjonction de nouveaux alinéas	21

1. GENERALITES

Remarque liminaire

Les présentes instructions visent deux objectifs: d'une part fournir aux communes des indications précises sur la manière de rédiger ou de modifier les arrêtés et règlements et d'autre part rappeler les règles régissant la sanction de ces documents ainsi que leur transmission à l'Etat.

Ces instructions, qui sont à disposition sur le site Internet du service des communes, www.ne.ch/scom, viennent s'ajouter aux règlements types, modèles d'arrêtés du Conseil général et modèles d'arrêtés et de décisions du Conseil communal déjà disponibles sur ce site.

1.1. Définitions

Règlements

D'une manière générale, le règlement est un acte émanant du Conseil général, détenteur du pouvoir réglementaire au sens large en vertu de l'article 25 chiffre 2 de la loi sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964 (RSN 171.1), qui contient des règles de droit.

Les règles de droit sont des dispositions de nature générale et abstraite qui s'adressent à un nombre indéterminé de personnes et régissent un nombre indéterminé de situations de fait, sans référence à un cas ou à une personne déterminée.

Arrêtés

L'arrêté est un acte qui émane soit du Conseil général soit du Conseil communal. Comme le règlement, il peut contenir des règles de droit. En principe, si la matière à réglementer est restreinte, la forme de l'arrêté sera utilisée plutôt que celle du règlement. L'arrêté est également utilisé pour modifier un règlement, définir des dispositions de type réglementaire visant un domaine particulier ou formuler une décision visant un cas concret dans les domaines financier, immobilier, fiscal ou autres.

Doivent notamment revêtir la forme de l'arrêté:

- a) les actes pour lesquels cette forme est prévue par une disposition légale ou réglementaire,
- b) les actes dont le seul but est d'exécuter un ordre prescrit par une disposition légale,
- c) les actes qui s'adressent à un nombre indéterminé de personnes, mais règlent un cas concret,
- d) les actes qui ont pour objet une mesure individuelle prise à propos d'un cas concret.

Est réservé le cas des arrêtés de nomination.

1.2. Cas particulier: arrêté adoptant un règlement

En règle générale, un règlement est adopté par la simple adjonction au bas du document de l'indication de lieu, de la date et de la mention "Au nom du Conseil général", signée du président et du secrétaire.

Il faut absolument éviter de faire prendre au Conseil général un arrêté adoptant le règlement. C'est comme si le Grand Conseil adoptait une loi par un décret. Cette façon de faire comporte en effet des risques importants d'erreurs, voire de contradictions entre le texte de l'arrêté et celui du règlement (par exemple: entrée en vigueur, dispositions transitoires).

Cette règle souffre toutefois une exception: si le texte soumis à l'adoption du législatif est un texte qui doit être approuvé par plusieurs communes (par exemple: règlement général de syndicat intercommunal, convention intercommunale, etc.), il est recommandé de faire prendre à chaque Conseil général un arrêté adoptant ou ratifiant le texte concerné.

Le but de l'opération est d'éviter que chaque commune modifie à son gré le règlement, ce qui obligerait les autres à éventuellement repasser devant leur législatif et déboucherait sur une procédure sans fin. Ce vote en bloc d'un règlement implique évidemment que les communes se soient mises d'accord entre elles sur le texte, par des séances communes et avec la participation de toutes, avant de le soumettre aux législatifs.

1.3. Délégation

En principe, le pouvoir réglementaire appartient au Conseil général (art. 25 ch. 2 LCo). Ce dernier peut toutefois, si le droit cantonal ne contient pas de disposition spécifique prévoyant sa compétence, déléguer ce pouvoir au Conseil communal.

Cette délégation doit toutefois remplir certaines règles fixées par la jurisprudence (JT 1978, p. 98; 1980 p. 47) et la doctrine (André Grisel. Traité de droit administratif 1980, p. 323 et ss; Blaise Knapp. Précis de droit administratif, nos 196 et ss, 1352 et ss et 1601 et ss). Le Conseil général peut déléguer certaines compétences réglementaires au Conseil communal lorsque la délégation n'est pas exclue par le droit cantonal, qu'elle est limitée à un domaine déterminé, qu'elle est contenue dans un acte sujet à référendum et que cet acte (règlement, arrêté) fixe lui-même les principes de la réglementation si celle-ci touche de façon importante aux droits des citoyens.

En matière de contributions, la jurisprudence du Tribunal fédéral citée plus haut précise que les émoluments ou taxes doivent en principe être prévus dans un acte émanant du législatif communal. La délégation de la compétence réglementaire au Conseil communal est admissible si la norme de délégation (l'arrêté du Conseil général) prévoit elle-même l'objet et la mesure de la contribution, soit les conditions générales de la perception et le montant maximal de la contribution.

Le Tribunal fédéral a toutefois admis, dans la jurisprudence susmentionnée (JT 1980 p. 47), que l'exigence d'une base réglementaire émanant du législatif peut être réduite lorsque le citoyen a les moyens de contrôler la légitimité de l'émolument ou de la taxe sur la base d'autres principes constitutionnels, tels que le principe de la couverture des frais ou de celui de l'équivalence.

Cela vise des cas où l'émolument en cause a un caractère très technique ou qu'il dépend de circonstances soumises à des changements rapides (par exemple, adaptation de tarifs de vente d'énergie à des modifications du prix d'achat imposées par le fournisseur).

Pour terminer sur la question, on peut également souligner que les règles concernant la délégation s'appliquent également au niveau du Conseil communal. Comme rappelé dans le rapport du Département des finances et

des affaires sociales, exercice 1999, page 155 ad article 30 LCo, lorsque le droit cantonal confère au Conseil communal la compétence de délivrer une autorisation, par exemple pour l'installation d'une affiche publicitaire, la réglementation communale ne peut déléguer sans autre cette compétence à un service. Une certaine liberté n'est laissée aux communes que lorsque la compétence est déléguée par le droit cantonal "à la commune", sans autre précision (cf. Blaise Knapp. Précis de droit administratif. 1980, nos 1370 et 1371).

On verra plus loin, sous point 2.5, les règles de sanction par le Conseil d'Etat des arrêtés pris par les Conseils communaux sur délégation.

2. SANCTION DES ARRETES

2.1. Règles générales

En principe, tous les arrêtés et règlements des Conseils généraux sont soumis à la sanction du Conseil d'Etat. Ils ne deviennent exécutoires qu'après cette sanction (art. 8 LCo).

Certains règlements ou plans ne deviennent obligatoires qu'après publication de leur sanction dans la Feuille officielle (art. 96a et 107c de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), du 2 octobre 1991; art. 26 de la loi sur les constructions (LConstr.), du 25 mars 1996).

Une sanction oubliée, qui signifie toutefois que la réglementation n'est pas exécutoire et que ses décisions d'applications sont sans portée juridique, peut être réparée en tout temps. Dès que la sanction est accordée, elle rend la réglementation exécutoire avec effet dès la date prévue pour son entrée en vigueur.

2.2. Arrêtés octroyant des crédits

Les arrêtés octroyant des crédits d'engagement (art. 37 RLFinEC), c'est-à-dire pour l'essentiel des crédits d'investissement, et ceux autorisant des emprunts n'ont pas besoin d'être sanctionnés pour être exécutoires.

Ceux relatifs à des **crédits d'engagement**, émanant soit du Conseil général soit du Conseil communal, **doivent cependant être envoyés au service des communes pour contrôle** (taux d'amortissement, comptabilisation, éventuelle clause d'urgence, etc.).

2.3. Arrêtés relatifs à des transactions immobilières

Les arrêtés relatifs à des transactions immobilières (achat, vente, échange, droit de superficie, servitude à charge de la commune, remise à bail de terrains pour une durée supérieure à vingt ans, octroi d'un droit d'emption, de réméré ou de préemption, exercice de ces droits, délégation au Conseil communal de la compétence d'acquérir des immeubles par voie d'enchères publiques) sont évidemment soumis à la sanction du Conseil d'Etat, qu'ils émanent du Conseil général ou du Conseil communal.

Il en va de même des arrêtés du Conseil général octroyant un crédit et autorisant le Conseil communal à procéder aux transactions immobilières y relatives.

Les transferts immobiliers intervenant entre le domaine privé de la commune et le domaine public communal, ou inversement, n'ont pas à être approuvés par le Conseil général. Ils sont en revanche soumis à l'autorisation du Conseil d'Etat (cf. article 55 LCo).

Rappelons en outre que le Département délivre aux notaires, sur requête des Conseils communaux auprès du service des communes, les autorisations suivantes d'instrumenter les actes lorsque l'arrêté sanctionné est d'ordre général (art. 56 LCo):

- transactions immobilières découlant de travaux exécutés dans le cadre de crédits d'engagement (modèle d'arrêté du Conseil général no 11);
- acquisition d'un immeuble par voie d'enchères publiques: l'autorisation doit être requise avant la participation aux enchères (cf. article 25 chiffre 5 lettre h LCo; modèle d'arrêté du Conseil général no 12).
- transactions immobilières particulières effectuées en application d'arrêté autorisant une transaction en général (par exemple: autorisation de vendre un immeuble au plus offrant, avec prix plancher);

2.4. Emprunts et garanties financières

Les emprunts ne sont plus soumis à la sanction du Conseil d'Etat depuis 1996 mais les cautionnements exigés par certains prêteurs (Centrale d'émission des communes suisses) restent soumis à ladite sanction (modèle d'arrêté du Conseil général no 18, relatif à une autorisation générale en la matière).

2.5. Arrêtés pris par les Conseils communaux

En règle générale, le Conseil d'Etat ne sanctionne pas les arrêtés pris par les Conseils communaux **sous réserve des arrêtés portant sur des transactions immobilières** qui sont soumis à la sanction du Conseil d'Etat et **les arrêtés pris par les exécutifs communaux sur délégation**, en application de la réglementation émanant du Conseil général.

Il s'agit notamment des arrêtés ou règlements des Conseils communaux:

- édictant une réglementation d'exécution;
- adaptant les tarifs industriels ou taxes diverses (épuration, télé-réseau, etc.) aux charges à couvrir;
- adaptant lesdits tarifs à une augmentation de la TVA (si elle est incluse dans le tarif);
- décidant les participations et garanties financières n'excédant pas leurs compétences financières (cf. articles 30 chiffre 2 lettre c, 50 et 51 LCo; art. 42 LFinEC) sous la forme d'un crédit d'engagement.

3. TRANSMISSION DES ARRETES ET REGLEMENTS A L'ETAT

3.1. Instance cantonale destinataire

En principe, les arrêtés et règlements soumis à la sanction du Conseil d'Etat, ainsi que les arrêtés octroyant des crédits, doivent être envoyés au service des communes.

Il y a toutefois les exceptions suivantes:

- a) sont à envoyer au **Département de l'éducation et de la famille (DEF)**, les règlements internes d'école, de discipline scolaire, d'écolages, etc.;
- b) sont à envoyer au **service de l'aménagement du territoire (SAT)** les arrêtés et règlements relevant de la législation sur les constructions et sur l'aménagement du territoire, c'est-à-dire notamment les règlements de construction, les arrêtés concernant la perception d'une contribution aux frais d'aménagements de places de stationnement ou de taxes et émoluments relatifs aux permis de construire et aux sanctions de plans, les règlements et plans d'aménagement, les plans d'alignements, les plans de quartier, les arrêtés et règlements relatifs à ces plans, les arrêtés relatifs à la perception de taxes d'équipement ou de contributions aux frais d'équipement (ces dernières ne doivent donc pas être incluses dans les règlements de service de l'eau, de l'électricité ou du gaz), etc.;
- c) sont à envoyer au **service de l'énergie et de l'environnement (SENE)** les règlements et plans relevant de la législation sur la protection des eaux, c'est-à-dire notamment les plans généraux d'évacuation des eaux (PGEE), les règlements et plans relatifs aux zones de protection des captages des eaux souterraines, etc. (les crédits relatifs à ces objets doivent toutefois être envoyés au service des communes);
- d) sont à envoyer au **service de la sécurité civile et militaire (SSCM)** les règlements du service de défense contre l'incendie, les conventions de regroupements de corps de sapeurs-pompiers, etc.;
- e) sont à envoyer à l'**office de l'accueil extra-familial (OAEF)** toutes les réglementations communales relatives aux structures d'accueil de la petite enfance et autres tarifs de participation des parents.

Remarques importantes:

Les règlements de syndicats intercommunaux, même s'ils concernent des domaines qui relèvent des services susmentionnés, doivent toujours être adressés au service des communes.

Il en va de même pour les conventions créant des services sociaux régionaux.

3.2. Modalités d'envoi au service des communes

Les communes envoient les arrêtés ou règlements destinés au service des communes à l'expiration du délai référendaire en indiquant la **date d'échéance du délai référendaire** dans leur lettre d'accompagnement. Cette mention permet de vérifier que la publication a été faite et évite au service des communes des recherches fastidieuses.

Tous les arrêtés et règlements, y compris les comptes et le budget, ne sont à envoyer qu'**en un seul exemplaire**. Les exemplaires supplémentaires sont détruits.

Les plans de division du géomètre cantonal doivent toujours être envoyés en copie. Le service des communes n'a aucunement besoin de documents originaux. S'il y a division cadastrale il faut également joindre la balance.

Tous les arrêtés et règlements, y compris les arrêtés relatifs à des crédits, doivent être accompagnés du **rapport du Conseil communal** au Conseil général qui les concerne. L'envoi de ce document, qui permet souvent d'éclairer le contenu de l'arrêté, évite au service des communes de devoir rechercher les renseignements auprès des administrations communales.

4. MODALITES REFERENDAIRES

4.1. Référendum obligatoire

Le référendum obligatoire existe dans les cas suivants:

- fusion ou division de communes (art. 5 al. 3 LCo), y compris l'éventuelle demande de garantie d'un siège au Conseil général pour les anciennes communes, qui doit figurer dans la convention de fusion, elle-même soumise à référendum obligatoire (art. 95f al. 1 LDP),
- perception d'une contribution spéciale, pendant un nombre d'années limité, pour couvrir une dépense importante et extraordinaire, qui peut s'élever jusqu'à 10% au maximum de l'impôt communal (art. 41 LCo),
- réduction du nombre de sièges au Conseil général (art. 90 al. 5 LDP),
- passage du système de la représentation proportionnelle au système majoritaire à un tour pour l'élection du Conseil général, possible seulement dans les communes de moins de 750 habitants (art. 91 al. 3 LDP),
- changement du mode d'élection du Conseil communal: par le Conseil général ou par le peuple, et dans ce cas, selon le système de la représentation proportionnelle ou le système du scrutin majoritaire à deux tours (art. 95a al. 2 et 3 LDP).

4.2. Référendum facultatif

Les arrêtés et règlements sont normalement soumis au référendum facultatif (article 128 LDP). En revanche, les comptes et le budget ne le sont pas.

Le nombre de signatures exigé pour un référendum sur le plan communal est de 10% des électeurs ou électrices (art. 128 al. 1 LDP). Pour les syndicats intercommunaux, la demande de référendum doit, pour aboutir, être signée par le 10% (au maximum: 4500) des électeurs ou électrices communaux de l'ensemble des communes membres (art. 132 al. 1^{er} et 119 al. 1^{er} LDP).

4.2.1 *Annnonce préalable*

Pour les arrêtés et règlements du Conseil général relatifs à un plan d'affectation communal, l'annonce préalable de la demande de référendum, signée par cinq électrices ou électeurs, doit être déposée au Conseil communal dans les 10 jours dès la publication de l'arrêté attaqué.

4.3. Délai

Le délai référendaire est de **40 jours** tant sur le plan communal (art. 130 LDP) que sur le plan des syndicats intercommunaux (art. 133 et 120 LDP).

Il y a **prolongation de 10 jours** lorsque le délai expire **entre le 15 juillet et le 15 août ou entre le 20 décembre et le 10 janvier**.

Le délai ne commence à courir qu'à partir de la publication dans la Feuille officielle.

4.4. Clause d'urgence

La clause d'urgence supprime la possibilité de référendum.

Forme

La clause doit figurer dans l'arrêté et être prononcée, par un vote séparé, à la majorité des deux tiers des membres du Conseil général qui prennent part à la votation (cf. article 128 alinéa 2 lettre b LDP).

Sa formulation est indiquée sous point 5.1.11. in fine ci après.

Motif

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (ATF 103 la p. 152), la clause d'urgence ne se justifie que par des motifs importants et notamment une **urgence réelle**; un crédit urgent ne saurait être voté pour des travaux terminés, pour remédier à des retards accumulés antérieurement, accélérer la réalisation d'un projet ou encore par pure commodité.

Recours

Les communes doivent être conscientes que **n'importe quel électeur communal ou électrice communale peut recourir** contre une clause d'urgence, pour violation de son droit de vote. L'approbation de la clause par l'Etat n'y change rien.

L'électeur ou l'électrice peut recourir contre la clause d'urgence à la chancellerie d'Etat, puis à la Cour de droit public du Tribunal cantonal et enfin au Tribunal fédéral.

Contrôle par l'Etat

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral susmentionnée, **l'Etat doit vérifier d'office la réalité de l'urgence**.

A cet effet, les communes sont encouragées à solliciter un préavis du service des communes avant le vote de la clause.

En tous les cas, elles doivent adresser l'arrêté muni de la clause au dit service, immédiatement après le vote et **le publier dans la Feuille officielle** avec l'indication de l'objet, des motifs liés à l'urgence et des voies de recours, de manière à permettre aux électeurs et électrices de faire valoir leurs droits politiques devant la Chancellerie d'Etat et les juridictions compétentes.

Cet envoi sera accompagné du rapport du Conseil communal dans lequel les motifs de l'urgence doivent figurer s'ils n'ont pas été insérés dans l'arrêté.

5. REDACTION DES ARRETES ET REGLEMENTS

5.1. Règles générales – Structures

5.1.1. *Titre*

Les arrêtés et règlements comportent un titre précis, aussi bref que possible qui doit renseigner, en termes concis et frappants, sur le contenu essentiel de l'acte. Le titre doit en principe faire l'objet d'une abréviation. Lors du choix de l'abréviation, il faut veiller à ce que cette dernière n'existe pas déjà.

Exemple: Règlement général de commune (RGC)

5.1.2. *Date*

La date est celle de l'adoption de l'acte. Elle ne figure pas sur le projet.

5.1.3. *Préambule*

Le titre est toujours suivi d'un préambule. Le préambule se réfère:

- a) **aux textes légaux de base**, à l'exception du texte concerné, en prenant garde de ne mentionner que ceux sur lesquels se fonde l'acte à rédiger et de ne pas citer les articles, sauf d'éventuelles références constitutionnelles.

Exemple:

vu la loi sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964;

- b) **aux accords et aux préavis exprimés par une autorité.**

Exemple:

vu le préavis favorable de la commission financière, du

- c) **à la proposition du Conseil communal (arrêtés ou règlements du Conseil général) ou du conseiller communal, chef du dicastère concerné (arrêtés sur délégation).**

- **s'il s'agit d'un règlement ou d'un arrêté:**

Exemple:

Le Conseil général,

sur la proposition du Conseil communal, du

arrête:

- s'il s'agit d'un arrêté pris par le Conseil communal sur délégation:

Exemple:

Le Conseil communal,

sur la proposition du conseiller communal, chef du dicastère de,

arrête:

5.1.4. Notes marginales et numérotation des articles

Les notes marginales figurent dans la marge de gauche. Elles sont au besoin numérotées d'abord en chiffres puis en lettres (cf. point 2.1.6 ci-après).

Les articles sont numérotés, en gras, de la façon suivante:

Article premier

Art. 2

Art. 3 etc.

Les articles supplémentaires intercalés sont numérotés comme suit:

Art. 3a

Art. 3b

5.1.5. Paragraphes et alinéas

Les paragraphes des articles doivent être numérotés en alinéas. Ils doivent, dans la mesure du possible, être brefs et ne viser qu'un seul objet.

En règle générale, un article ne comportera pas plus de sept alinéas.

5.1.6. Enumérations

Les énumérations sont précédées de lettres italiennes minuscules ou, en cas de subdivision, de chiffres suivis de lettres italiennes minuscules. Les tirets sont à éviter.

Exemple 1:

Le Conseil général nomme en son sein ou en dehors les commissions instituées par les lois et règlements:

- a) la commission financière et de gestion;
- b) la commission des naturalisations et des agrégations.

Exemple 2:

Le Conseil général a les attributions suivantes:

1. Il élit conformément à l'article 3.37 ci-après:

- a) son bureau pour un an;
- b) le Conseil communal;
- c) la commission financière et de gestion.

2. Il délibère et vote sur toutes les propositions qui lui sont faites et qui se rapportent:

- a) aux impositions communales;
- b) aux traitements des fonctionnaires et employés communaux;
- c) à la création de nouveaux emplois.

5.1.7. Abréviations

Tout nom ou expression faisant l'objet d'une abréviation doit être cité intégralement la première fois y compris l'abréviation elle-même.

Exemples:

- a) abréviation officielle: Le règlement général d'exécution de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (RLFinEC), du 20 août 2014, ...
- b) abréviation usuelle: Le règlement général de commune (ci-après: RGC), du 5 décembre 1994, ...
- c) abréviation ad hoc: La commission financière (ci-après: la commission) ...

Remarques:

- L'abréviation officielle, c'est-à-dire celle qui figure dans le titre de la loi ou de la réglementation, peut être utilisée telle quelle.
- Les abréviations usuelles et ad hoc, c'est-à-dire celles qui sont définies occasionnellement, sont précédées de l'expression "ci-après".

5.1.8. Abrogations

Les textes réglementaires abrogés sont désignés avec précision en les citant par leur titre et leur date. La formulation générale "abroge toutes dispositions contraires" est à éviter.

5.1.9. Lieu et date

Neuchâtel, le...

La date est celle de l'adoption du texte par le Conseil général ou par le Conseil communal.

5.1.10. Signatures

Elles sont les suivantes:

- s'il s'agit d'un règlement ou d'un arrêté du Conseil général:

Au nom du Conseil général:
Le président, Le secrétaire,

- s'il s'agit d'un règlement ou d'un arrêté du Conseil communal:

Au nom du Conseil communal:
Le président, Le secrétaire
(ou le chancelier dans les villes)

5.1.11. Soumission au référendum

La soumission au référendum des règlements ou arrêtés sera mentionnée de la manière suivante:

- a) en cas de référendum obligatoire (art. 5 al. 3 et 41 LCo; 90 al. 5, 91 al. 3 et 95a al. 3 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984 (RSN 141)):

Le présent arrêté est soumis au vote du peuple.

- b) en cas de référendum facultatif (art. 128 LDP):

Le présent arrêté est soumis au référendum facultatif.

On peut également regrouper avec la sanction lorsqu'elle est exigée:

Le présent arrêté sera soumis à la sanction du Conseil d'Etat, à l'expiration du délai référendaire.

Ou simplement avec l'exécution ou l'application par le Conseil communal lorsqu'il n'y a pas de sanction:

Le Conseil communal est chargé de l'exécution du présent arrêté (ou de l'application du présent règlement), à l'expiration du délai référendaire.

En cas d'arrêté non soumis à référendum, donc muni de la clause d'urgence (art. 128 al. 2 let. b LDP), on mentionnera de manière impérative dans un article en fin dudit arrêté:

Le présent arrêté est muni de la clause d'urgence.

5.1.12. Entrée en vigueur

Si la réglementation ne contient aucune mention relative à l'entrée en vigueur, celle-ci intervient à la date de son adoption par le Conseil général ou le Conseil communal.

La mention de l'entrée en vigueur, dans le texte du règlement ou de l'arrêté, doit être faite selon l'une des variantes ci-après:

Exemple 1:

Le présent règlement entre immédiatement en vigueur.

Exemple 2:

Le présent règlement entrera en vigueur le

Il faut éviter, sauf en ce qui concerne les domaines de l'aménagement du territoire et de la police des constructions, la mention "le présent règlement (ou arrêté) entrera en vigueur dès sa sanction par le Conseil d'Etat" car si la commune oublie de requérir la sanction, la réglementation ne pourra entrer en vigueur qu'à la date d'octroi de cette sanction, même si celle-ci intervient des mois après l'adoption du texte.

En revanche, si l'entrée en vigueur n'est pas liée à la sanction, celle-ci, même donnée ultérieurement, rend exécutoire la réglementation dès la date prévue pour son entrée en vigueur.

S'agissant d'une entrée en vigueur avec effet rétroactif, il faut rappeler que selon la jurisprudence (ATF 101 la 235), **la rétroactivité n'est admissible que si cinq conditions sont cumulativement remplies lorsque la nouvelle réglementation impose une obligation nouvelle aux administrés** (en revanche, lorsque la nouvelle réglementation favorise l'administré, il n'y a aucune difficulté à admettre très généralement la rétroactivité):

1. La rétroactivité doit être prévue dans le règlement ou l'arrêté.

Sa formulation sera:

Le présent règlement entre en vigueur avec effet rétroactif au

- 2. Elle doit être limitée dans le temps en vertu du principe de la proportionnalité (sur le plan fiscal ou de taxes, une rétroactivité de trois à quatre mois est un maximum; le cas d'une hausse de coefficient imposée pour des raisons d'impasse budgétaire, notamment par l'Etat, est réservé).**
- 3. Elle ne doit pas conduire à des inégalités choquantes (égalité de traitement).**
- 4. Elle doit être motivée par des intérêts publics.**
- 5. Elle ne doit pas porter atteinte à des droits acquis.**

5.2. Modification, abrogation et adjonction d'un texte réglementaire

Même si cela paraît évident, il n'est pas superflu de rappeler qu'un arrêté modifie toujours le règlement ou l'arrêté de base, même si celui-ci a déjà été modifié après sa date d'adoption. Si un article a déjà été adapté antérieurement, la nouvelle modification concerne toujours l'article de l'arrêté ou du règlement de base et ne doit pas se référer à l'arrêté qui a modifié l'article ultérieurement.

Les règles générales définies sous point 2.1 sont valables s'agissant de la modification de textes réglementaires.

De surcroît, les règles spécifiques suivantes sont applicables:

5.2.1. **Système simple**

5.2.1.1. **Remplacement**

Lorsqu'un règlement doit être modifié, il y a une façon simple de le faire: toutes les dispositions à abroger, modifier ou ajouter sont intégrées dans le document, que l'on fait adopter par le Conseil général **en tant que nouveau règlement**.

La date du règlement change donc et il prend la date de la version modifiée. Le nouveau règlement abroge l'ancien.

Cette façon de faire évite de devoir faire adopter un arrêté modifiant le règlement, plus compliqué à rédiger, surtout si l'on applique le système harmonisé (voir plus loin).

Il faut évidemment dresser quand même, à l'intention du législatif, la liste détaillée des dispositions modifiées ou faire une présentation en parallèle de l'ancien et du nouveau règlement.

5.2.1.2. **Modification selon l'ancienne méthode (existant à l'Etat avant 2003)**

Il est toujours possible de modifier un arrêté ou un règlement en indiquant, comme cela se faisait anciennement:

a) en article premier, dans l'ordre chronologique,

- l'énoncé de toutes les dispositions abrogées, même si les modifications ne touchent que certains alinéas,
- puis dans le même article et en texte intégral celles qui les remplacent;

b) en article 2, toujours en texte intégral et dans l'ordre chronologique, les dispositions ajoutées à l'arrêté ou au règlement.

Exemple:

Article premier Les articles 3, 5, 18 alinéa 2, 20 et 33 du règlement de distribution de l'eau potable, du, sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes:

Art. 3

Texte du nouvel article 3

Art. 5

Texte du nouvel article 5

Art. 18 alinéa 2

Texte du nouvel alinéa 2 de l'article 18

Art. 33

Texte du nouvel article 33

Remarque: l'article 20, qui ne figure pas dans la liste des nouvelles dispositions, est abrogé purement et simplement car il figure dans la liste des dispositions abrogées.

Art. 2 Le règlement susmentionné est complété par la disposition suivante:

Art. 33a

Texte du nouvel article 33a

5.2.2. Système harmonisé (Confédération et canton)

C'est la technique législative appliquée systématiquement par la Confédération (Guide de législation de l'Office fédéral de la justice et directives de la Confédération sur la technique législative (DTL). Le canton s'en est inspiré pour émettre ses propres instructions, en vigueur depuis 2003. Ce système harmonisé a pour avantage qu'il est uniforme, logique et concis. En revanche, il exige une certaine rigueur formelle, pas forcément facile à mettre en œuvre pour des non-juristes.

5.2.2.1 Modification

Lorsqu'un arrêté modifie des dispositions, la rédaction sera basée sur les modèles suivants.

Exemple:

Article premier Le règlement général de commune (RG), du, est modifié comme suit:

5.2.2.1.1 Modification d'un terme ou d'une expression

La modification d'un terme ou d'une expression est indiquée au début de l'acte modifié, pour tout le texte réglementaire.

Exemple:

Dans les articles 3.6 chiffre 4, 5.11 alinéa 5, 7.1 alinéas 1^{er}, 2 et 3 et 7.2 alinéa 1^{er}, le terme "crédit" est remplacé par l'expression "crédit d'engagement".

5.2.2.1.2 Modification d'un titre

Exemple:

Titre précédant l'article 5.1

CHAPITRE 5

Police sanitaire

5.2.2.1.3 Modification d'une note marginale

Exemple:

Art. 9.1, note marginale

Déclaration et taxes

5.2.2.1.4. **Modification d'articles**

Les articles qui doivent faire l'objet soit d'une modification soit d'une abrogation, le cas échéant les nouveaux articles à intercaler, doivent être traités de façon chronologique.

Exemple:

Art. 3.5

¹Le bureau du Conseil général comprend un président, un vice-président, un secrétaire, un secrétaire-adjoint et deux questeurs.

²Les membres sortant de charge sont immédiatement rééligibles.

Art. 3.40

Droit à l'in-
formation

Toute personne a le droit de consulter les documents officiels, dans la mesure où aucun intérêt public ou privé prépondérant ne s'y oppose.

Art. 7.11

Abrogé

5.2.2.1.5. **Modification d'alinéas**

Dans l'énoncé des modifications, on indique la **situation actuelle**, soit l'article accompagné de l'alinéa modifié, le cas échéant des chiffres ou des lettres modifiés.

La **modification** elle-même n'indique que la **situation nouvelle**, soit pour les exemples ci-après, la nouvelle teneur des alinéas modifiés.

Exemple 1:

Art. 1.10, al. 3

³Les listes de signatures doivent être déposées en une seule fois au Conseil communal au plus tard six mois après la publication du texte de l'initiative dans la Feuille officielle.

Exemple 2:

Art. 2.3, let. b

b) immédiatement, lorsqu'ils ne remplissent plus les conditions d'éligibilité, notamment s'ils cessent d'avoir leur domicile dans la commune ou s'ils sont déclarés, par jugement, incapables de revêtir une charge ou une fonction officielle;

Lorsqu'une modification ne touche que la fin d'un alinéa, on mentionne les phrases inchangées comme suit:

Exemple 3:

Art. 9.13, al. 2

²(1^{ère} et 2^e phrases inchangées) Les intervenants s'informent mutuellement et immédiatement de leurs interventions respectives.

Lorsqu'une modification ne touche que le début d'un alinéa, on mentionne la partie du texte inchangé comme suit:

Exemple 4:

Art. 3.6, ch. 4

4. il adopte le budget communal, vote les crédits d'engagement, les emprunts...
(suite inchangée)

5.2.2.2. **Abrogation**

Les titres, chapitres, sections, articles, alinéas, lettres et chiffres abrogés sont indiqués *Abrogés*.

– Abrogation d'un titre:

Exemple:

Titre précédant l'art. 12

Abrogé

– Abrogation d'un article:

Exemple:

Art. 13

Abrogé

– Abrogation d'un alinéa:

Dans l'énoncé des modifications, on indique **la situation actuelle avec la mention des alinéas modifiés**.

Dans l'exemple qui suit, l'actuel premier alinéa est abrogé et remplacé par le second. Dans l'énoncé, on indique la situation actuelle, un article avec ses deux alinéas.

Dans la modification, on indique **la situation nouvelle**.

Dans l'exemple, celle-ci est caractérisée par le fait il n'y a plus qu'un alinéa (qu'on ne mentionne donc pas en tant qu'alinéa 1^{er}) et qui a la teneur de l'alinéa 2 actuel.

Exemple:

Art. 43, al. 1^{er} et 2

Alinéa 2 actuel

²Abrogé

– **Abrogation d'un alinéa avec modification de la note marginale et d'un autre alinéa:**

Dans exemple qui suit, la note marginale et les quatre alinéas actuels modifiés sont indiqués dans l'énoncé de la modification. Dans la modification, on indique la nouvelle teneur de l'alinéa premier, la suppression de l'alinéa 2 actuel et le décalage des autres alinéas, qui a pour effet de créer une situation nouvelle avec seulement trois alinéas.

Exemple:

Art. 8.7, note marginale, al. 1^{er} à 4

Véhicules
à moteur

¹La circulation de tout véhicule à moteur étranger à la gestion forestière ou des milieux naturels, sous réserve des cas d'urgence et de l'usage à des fins d'intérêt public, est interdite. (*suite inchangée*)

²Alinéa 3 actuel

³Alinéa 4 actuel

⁴Abrogé

5.2.2.3. Adjonction

5.2.2.3.1. Adjonction d'articles nouveaux

Les articles nouveaux devant être intercalés sont suivis d'une lettre.

Exemples:

Art. 75a (nouveau)

Activités
foraines

¹Le Conseil communal assigne un emplacement aux activités foraines.

²Il arrête la taxe d'utilisation de place.

Art. 75b (nouveau)

Véhicules
habitables
et habita-
tions mo-
biles

Les roulottes, caravanes et autres véhicules habitables ou habitations mobiles ne peuvent stationner sur le territoire communal que sur autorisation du Conseil communal qui désigne l'emplacement.

Dans les **règlements à numérotation décimale** (art. 1.1 ... 1.12, 2.1 ... 2.30, 3.1 ... etc.), l'adjonction ou la suppression d'articles peut se faire plus simplement (sans devoir recourir à des lettres), par modification de la numérotation des autres articles du chapitre.

Dans l'exemple 1 qui suit, il y a adjonction d'un article 3.14. L'énoncé indique la situation actuelle (art. 3.14 à 3.50 modifiés et l'adjonction d'un article (3.51) suite à l'adjonction du nouvel l'article 3.14, considérée comme une simple modification de cette disposition, et le décalage de numérotation qui en résulte. L'article 3.51 est formellement considéré comme un nouvel article même si sa teneur est celle de l'article 3.50 actuel.

Dans la modification, on indique la teneur du nouvel article 14 et on mentionne les nouveaux articles 3.15 à 3.51, dont la teneur est celle des articles 3.4 à 3.50 actuels.

Exemple 1:

Art. 3.14 à 3.50; art. 3.51 (nouveau)

- m) nom des rues
- Art. 3.14 ¹Les rues et places publiques sont dénommées par le Conseil communal.
- ²Il prend les mesures utiles pour éviter toute confusion dans la dénomination des chemins privés.

Art. 3.15 à 3.51: 3.14 à 3.50 actuels

Dans l'exemple 2 ci-dessous, il y a abrogation de l'article 1.6. L'énoncé indique la situation actuelle, soit les articles 1.6 à 1.10.

La modification mentionne l'abrogation de l'article 1.6 et les nouveaux articles 1.6 à 1.9, dont la teneur est celle des articles 1.7 à 1.10 actuels.

Exemple 2:

Art. 1.6 à 1.10

Art. 1.6

Abrogé

Art. 1.6 à 1.9: 1.7 à 1.10 actuels

5.2.2.3.2. Adjonction de nouveaux alinéas

Comme indiqué plus haut, on mentionne toujours dans **l'énoncé** des modifications **l'état actuel avec les dispositions qui sont modifiées ou ajoutées.**

– **Adjonction simple:**

Exemple:

Art. 30, al. 5 (nouveau)

⁵Il s'assure que la comptabilité couvre une année civile.

– **Adjonction dans le corps de l'article avec modification:**

Dans l'**énoncé** des modifications, on indique **les dispositions actuelles** qui sont modifiées et celles qui sont ajoutées.

Dans l'exemple 1 qui suit, les dispositions actuelles modifiées sont les alinéas 3 à 5 de l'article 16 et la disposition ajoutée est l'alinéa 6.

Dans **les modifications**, on indique **la situation nouvelle**.

Dans l'exemple 1, on a ajouté un alinéa 3, ce qui décale les actuels alinéas 3 à 5 en 4 à 6.

Exemple 1:

Art. 16, al. 3 à 5; 6 (nouveau)

³Les membres de la commission seront rétribués.

⁴*Alinéa 3 actuel*

⁵*Alinéa 4 actuel*

⁶*Alinéa 5 actuel*

Dans l'exemple 2, on modifie les alinéas 1^{er} et 2 et on ajoute des alinéas 4 et 5.

Exemple 2:

Art. 31, al. 1 et 2; al. 4 et 5 (nouveaux)

¹L'organe de révision s'assure du respect des lois en vigueur et de leurs dispositions d'exécution.

²Il contrôle la conformité des dons, legs et autres fonds avec les dispositions y relatives et les règles admises par le service.

³Inchangé

⁴Il vérifie l'application des plans comptables officiels.

⁵Il s'assure que la comptabilité couvre une année civile.