

CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON DE FRIBOURG  
(EXTRAIT DU PROCÈS-VERBAL DES SÉANCES)

498

Devoir de récusation des organes communaux.- Modalités de l'information à donner aux communes

Vu :

Le rapport interne du 5 octobre 1990 du Département des communes;  
La prise de position du 13 décembre 1990 de l'Office de législation;  
La prise de position du 24 janvier 1991 des préfets;  
L'article 144 al. 1 et 3 de la loi du 25 septembre 1980 sur les communes (LCo);

Considérant :

1. Le Conseil d'Etat avait pris connaissance du rapport interne du 5 octobre 1990 du Département des communes (ci-après : "rapport interne"). Il a abordé les sujets de la récusation et des modalités d'information lors de sa dernière rencontre avec les représentants de l'Association fribourgeoise des communes. Cette association n'estimait pas nécessaire de distribuer aux communes un bulletin d'information sur la récusation.
2. Le rapport interne a été mis en consultation le 29 octobre 1990 auprès de l'Office de législation et auprès des préfets.
3. L'Office de législation a répondu par lettre du 13 décembre 1990 en proposant un certain nombre d'améliorations rédactionnelles et techniques; il a été tenu compte de ces remarques dans la version définitive du rapport interne. Quant à la publication du rapport sous forme de bulletin d'information, l'office est d'avis que la complexité du rapport ne s'y opposerait pas. L'office estime que si le rapport peut paraître compliqué, cela tient à la nature du sujet et au fait que beaucoup de questions doivent être résolues par la jurisprudence. Il conclue que, cela étant, le rapport pourrait utilement figurer dans une circulaire adressée aux communes.
4. Les préfets n'ont pas de remarques à formuler sur le contenu du rapport. Par contre, ils estiment unanimement inopportun d'en faire un bulletin d'information, ceci pour les raisons suivantes :
  - Le rapport interne est un travail juridique et comporte un inventaire de la jurisprudence publiée en matière de récusation. Or, il n'y a pratiquement pas deux cas de récusation identiques. Avant de pouvoir subsumer un cas concret à un cas qui a fait jurisprudence, il y a lieu d'analyser et de comparer les états de fait. Cet examen est essentiellement de nature juridique. Etant donné que la plus grande majorité des conseillers communaux ne sont pas des juristes, il serait à

craindre que le rapport donnerait lieu à des conclusions "par analogie" inadéquates. Si une telle application erronée - quoique "basée sur le bulletin d'information de l'Etat" - serait annulée par le préfet ou le Conseil d'Etat, on risquerait fort bien d'aboutir à une insécurité juridique parmi les conseils communaux, soit le contraire du but des bulletins d'information.

- La considération précédente relève un autre inconvénient d'une éventuelle publication : ce faisant, les autorités de recours et de surveillance restreindraient de facto leur pouvoir d'appréciation parce qu'aux yeux des conseillers communaux, ce bulletin d'information paraîtrait contraignant et exhaustif alors que des directives administratives ne sont ni l'un ni l'autre, du moins pas au degré d'une loi ou d'un règlement d'exécution. S'il fallait déjà émettre des directives contraignantes, le cadre adéquat serait précisément le règlement d'exécution de la loi sur les communes. Or, celui-ci deviendrait trop "encombré" et "illisible".
5. Il s'avère que la prise de position des préfets confirme les doutes exprimés d'ores et déjà dans l'avant-propos du rapport interne (version du 5.12.1990) quant à l'opportunité d'une publication de ce dernier sous forme de bulletin d'information.
  6. Les préfets préfèrent disposer du rapport interne pour leur propre usage. Ils envisagent d'inviter les communes au début de la prochaine législature à des séances d'information où divers sujets intéressant les élus communaux pourraient être traités. Dans ce cadre-là, une information sur la récusation paraît plus prometteuse que si elle est dispensée sous forme d'imprimé.

Pour ces motifs et sur la proposition de la Direction de l'intérieur et de l'agriculture,

Arrête :

**Article premier.-** Il est pris acte du rapport interne du 5 octobre 1990 du Département des communes sur le devoir de récusation des organes communaux ainsi que de la mise à jour de ce rapport.

**Art. 2.-** Mandat est donné aux préfets d'assurer l'information et l'instruction adéquates en matière de récusation auprès des communes.

Art. 3.- Communication :

- a) à la Direction de l'intérieur et de l'agriculture, pour elle, le Département des communes (avec 1 ex. du rapport interne) et les préfets (avec 1 ex. du rapport interne);
- b) à l'OCAT (avec 1 ex. du rapport interne);
- c) à l'Office de législation (avec 1 ex. du rapport interne);
- d) à la Chancellerie d'Etat.



Extrait du procès-verbal de la  
séance du 18 FEV. 1931  
Certifié conforme,  
LE CHANCELLIER D'ETAT:

*R. Aebischer*