

**Ordonnance**

*du 26 septembre 2006*

Entrée en vigueur :

01.10.2006

**modifiant le règlement d'exécution de la loi  
sur les communes**

---

*Le Conseil d'Etat du canton de Fribourg*

Vu la loi du 16 mars 2006 modifiant la loi sur les communes ;

Sur la proposition de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts,

*Arrête :*

**Art. 1**      Modification

Le règlement du 28 décembre 1981 d'exécution de la loi sur les communes (RSF 140.11) est modifié comme il suit :

**Art. 24a (nouveau)**      Règlement d'organisation (art. 61 LCo)

Le règlement d'organisation régit au moins les questions suivantes, en accord avec la loi sur la protection des données :

- a) délibérations du conseil communal : présentation des dossiers, communication d'informations sur toutes les affaires en cours ;
- b) consultation des dossiers : lieu de consultation, autorisation d'emporter des dossiers hors des locaux communaux, prise de photocopies ;
- c) tenue des procès-verbaux : clarification des rôles en relation avec la rédaction, résumé des prises de position, récusation, modalités de correction ;
- d) consultation des procès-verbaux : lieu de consultation, conditions de transmission par voie électronique ;
- e) répartition des affaires : constitution et attribution des dicastères, délégations de compétences ;
- f) rétribution des membres du conseil communal (vacations, jetons de présence, défraiement) ;

- g) prévention des conflits internes et procédure de règlement ;
- h) conditions de retrait d'avoirs bancaires et de remboursement des placements (art. 40) ;
- i) mesures d'organisation du travail et mesures préventives en matière de sécurité financière ;
- j) règlement des compétences en matière de visa des pièces justificatives (art. 43b) ;
- k) remise des affaires à la fin du mandat (information aux successeurs, destruction de documents personnels).

**Art. 40**     b) Retraits de fonds

<sup>1</sup> La commune détermine, dans son règlement d'organisation, les conditions de retrait d'avoirs bancaires et de remboursement de placements. Dans tous les cas, l'ordre de retrait ou de remboursement doit porter la signature d'un membre du conseil communal et d'un collaborateur de l'administration ; pour des montants de minime importance, dont le seuil est fixé dans le règlement d'organisation, la double signature peut être le fait de deux collaborateurs de l'administration. L'établissement d'ordres en blanc est interdit.

<sup>2</sup> A défaut de précision dans le règlement d'organisation, les demandes de retrait d'avoirs bancaires ou de remboursement de placements doivent être signées par le syndic ou son remplaçant et par le caissier ou le secrétaire.

**Art. 43a (nouveau)**     Comptabilité publique (art. 86a LCo)  
a) Principes

La comptabilité publique est établie selon les principes généraux suivants :

- a) annualité : le budget et les comptes sont établis pour l'année civile ;
- b) antériorité du vote : le budget doit être adopté avant l'exercice qu'il concerne ;
- c) universalité : toute opération financière ou comptable doit figurer dans la comptabilité ;
- d) publicité : le budget et les comptes sont publiés ;
- e) unité : un seul budget et un seul compte doivent consigner toutes les dépenses et toutes les recettes de la commune ;
- f) clarté : chaque rubrique de la comptabilité doit être libellée de façon intelligible et non équivoque ;

- g) exactitude: les montants inscrits au budget doivent être estimés rigoureusement. La comptabilisation doit se faire sur les positions comptables adéquates et conformément au budget;
- h) sincérité: la comptabilité ne doit contenir aucune donnée fictive ou dénaturée;
- i) produit brut: les dépenses et les recettes doivent figurer au budget et dans les comptes à leur montant brut. Les opérations de compensation entre les dépenses et les recettes sont interdites;
- j) échéance: les dépenses doivent être comptabilisées à la date où elles sont échues. Les recettes doivent être comptabilisées à la date où elles sont facturées, à l'exception des subventions qui peuvent être comptabilisées au moment de la réception de la somme;
- k) spécialité qualitative: un crédit ne peut être affecté qu'au but pour lequel il est octroyé;
- l) spécialité quantitative: une dépense ne peut être engagée que jusqu'à concurrence du montant arrêté dans le budget;
- m) spécialité temporelle: un crédit budgétaire non utilisé est périmé à la fin de l'exercice comptable.

**Art. 43b (nouveau)**      b) Pièces justificatives

<sup>1</sup> Chaque opération comptable doit être fondée sur une pièce justificative écrite, munie du visa de contrôle de la personne compétente.

<sup>2</sup> A défaut de précision dans le règlement d'organisation, la pièce doit être visée par le conseiller communal chargé du dicastère concerné.

**Art. 43c (nouveau)**      Plan financier (art. 86b LCo)

<sup>1</sup> Le conseil communal établit un plan financier sur cinq ans, prenant notamment en compte l'évolution des chiffres des cinq dernières années comptables. Ce plan doit répertorier:

- a) les comptes par nature ou les chapitres du compte de fonctionnement. Pour ce dernier, le plan financier précise, pour les charges:
  - les participations communales aux dépenses cantonales;
  - les participations communales aux dépenses régionales;
  - les propres charges communales;
- b) les rendements fiscaux, en tenant compte des dernières statistiques fiscales disponibles;

- c) les investissements et leurs conséquences financières sur le compte de fonctionnement pour la période considérée, à savoir les intérêts, les amortissements et les éventuelles charges d'exploitation ;
- d) les apurements effectués des charges et produits uniques ou qui n'ont pas de caractère structurel.

<sup>2</sup> Le plan financier est mis à jour en fonction des dernières informations connues, mais au moins une fois par année.

<sup>3</sup> Les services de l'Etat et les associations de communes communiquent régulièrement aux communes les données pouvant avoir une influence sur les plans financiers de ces dernières, notamment les mises à jour du plan financier de l'Etat et des éventuels plans financiers des associations de communes.

**Art. 46** c) Transmission (art. 88 al. 5 LCo)

Le budget est transmis au Service et au préfet au plus tard quinze jours après son adoption par l'assemblée communale ou le conseil général.

**Art. 48 al. 1 let. c**

[<sup>1</sup> Tout projet d'investissement soumis à l'assemblée communale ou au conseil général fait l'objet d'un rapport indiquant:]

- c) le cas échéant, la durée et le montant annuel des charges financières (amortissements et intérêts) ainsi qu'une estimation des charges d'exploitation qu'il entraîne.

**Art. 54** Contrôle périodique des valeurs au bilan (art. 94 LCo)

<sup>1</sup> Le contrôle périodique porte au moins sur les points suivants :

- a) mise à jour régulière de la comptabilité ;
- b) concordance physique et comptable des comptes de liquidités, de trésorerie et d'emprunts ;
- c) vérification de l'extourne des actifs et passifs transitoires ainsi que des provisions ;
- d) vérification du suivi des comptes débiteurs et créanciers ;
- e) concordance physique et comptable des autres actifs et passifs ;
- f) attestation par les personnes responsables de la comptabilité qu'il n'existe pas d'autres espèces, comptes postaux, comptes bancaires ou autres.

<sup>2</sup> Les résultats détaillés du contrôle des valeurs au bilan sont consignés dans le formulaire établi par le Service.

**Art. 57** c) Transmission (art. 95 al. 6 LCo)

Les comptes sont transmis au Service et au préfet au plus tard quinze jours après leur approbation par l'assemblée communale ou le conseil général.

**Art. 58, 3<sup>e</sup> phr. (nouvelle)**

(...). Les comptes de l'établissement sont vérifiés par l'organe de révision de la commune.

**Art. 60**

*Abrogé*

**Art. 60a (nouveau)** Organe de révision

## a) Qualifications (art. 98a LCo)

Pour être désignée en qualité d'organe de révision, une personne physique ou une entreprise de révision doit être agréée en qualité de réviseur par l'Autorité fédérale de surveillance en matière de révision.

**Art. 60b (nouveau)** b) Indépendance (art. 98b LCo)

<sup>1</sup> L'indépendance de l'organe de révision ne doit être restreinte ni dans les faits, ni en apparence.

<sup>2</sup> L'indépendance de l'organe de révision est, en particulier, incompatible avec :

- a) l'appartenance au conseil communal, à la commission financière ou des rapports de service avec la commune ;
- b) une relation étroite entre la personne qui dirige la révision et l'un des membres du conseil communal, de la commission financière ou le caissier ;
- c) la collaboration à la tenue de la comptabilité ainsi que la fourniture d'autres prestations qui entraînent le risque de devoir contrôler son propre travail en tant qu'organe de révision ;
- d) l'acceptation d'un mandat qui entraîne une dépendance économique ;
- e) la conclusion d'un contrat à des conditions non conformes aux règles du marché ou d'un contrat par lequel l'organe de révision acquiert un intérêt au résultat du contrôle ;
- f) l'acceptation de cadeaux de valeur ou d'avantages particuliers.

<sup>3</sup> Les dispositions relatives à l'indépendance s'appliquent à toutes les personnes participant à la révision. Si l'organe de révision est une société de personnes ou une personne morale, ces dispositions s'appliquent également aux membres de l'organe supérieur de direction ou d'administration et aux autres personnes qui exercent des fonctions décisionnelles.

<sup>4</sup> Même s'il ne participe pas à la révision, un employé de l'organe de révision ne peut être membre du conseil communal ou de la commission financière de la commune soumise au contrôle.

<sup>5</sup> L'indépendance n'est pas non plus garantie lorsque des personnes proches de l'organe de révision, de personnes participant à la révision, de membres de l'organe supérieur de direction ou d'administration ou d'autres personnes qui exercent des fonctions décisionnelles ne remplissent pas les exigences relatives à l'indépendance.

**Art. 60c (nouveau)**      c) Vérification des comptes (art. 98d LCo)

<sup>1</sup> L'organe de révision exerce son activité notamment en s'assurant de l'application correcte du droit, de l'exactitude et du bien-fondé des écritures comptables.

<sup>2</sup> L'organe de révision a pour tâches de vérifier :

- a) la comptabilité et les situations de caisse ;
- b) les livres tenus par les services de la commune ;
- c) l'existence des valeurs patrimoniales et des inventaires ;
- d) les décomptes finals des investissements ;
- e) les facturations et les encaissements ;
- f) l'exercice, par le conseil communal, des éventuelles délégations de compétence ;
- g) la tenue du contrôle des engagements ;
- h) l'organisation du travail et l'efficacité des mesures préventives en matière de sécurité financière ;
- i) les sécurités liées aux systèmes comptables informatisés.

<sup>3</sup> Le Service peut édicter des directives concrétisant les tâches de vérification énumérées à l'alinéa 2.

<sup>4</sup> Pour effectuer ses tâches, l'organe de révision a accès à l'ensemble des pièces comptables ainsi que, notamment, aux dispositifs des taxations fiscales, aux registres des autres contributions publiques, aux dispositifs des décisions des commissions sociales et au registre du contrôle des habitants.

**Art. 60d (nouveau)** d) Formulaire de vérification des comptes et remarques complémentaires (art. 98e LCo)

<sup>1</sup> Les résultats détaillés de la vérification des comptes sont consignés dans le formulaire de vérification des comptes établi par le Service ; l'organe de révision le transmet au conseil communal et à la commission financière.

<sup>2</sup> Lorsque l'organe de révision constate des lacunes ou erreurs, il invite le conseil communal à y remédier ; il peut formuler des propositions. Ces remarques et ces propositions ne figurent pas dans le rapport de révision. Elles sont également communiquées à la commission financière.

## **CHAPITRE Va (nouveau)**

Collaboration intercommunale

**Art. 69a (nouveau)** Associations de communes

<sup>1</sup> Les articles 43a, 43b, 46, 54, 57 ainsi que 60a à 60d sont applicables par analogie aux associations de communes.

<sup>2</sup> Chaque association détermine les conditions de retrait d'avoirs bancaires et, le cas échéant, de remboursement de placements. Dans tous les cas, l'ordre de retrait ou de remboursement doit porter la signature d'un membre du comité de direction et d'un collaborateur de l'administration ; pour des montants de minime importance, dont le seuil est fixé par le comité de direction, la double signature peut être le fait de deux collaborateurs de l'administration. Il est interdit d'établir des ordres en blanc.

## **CHAPITRE VIa (nouveau)**

Haute surveillance des communes et des associations de communes

**Art. 73a (nouveau)** Surveillance des associations de communes (art. 146 LCo)

Lorsque le préfet exerce une fonction au sein d'une association de communes, il en informe la Direction.

**Art. 73b (nouveau)** Information (art. 150b LCo)

Le devoir d'informer le préfet de l'ouverture de l'enquête, de sa clôture et des mesures prises incombe à l'organe qui a pris une mesure au sens des articles 150 et 150a LCo.

**Art. 73c (nouveau)**      Procédure d'enquête (art. 151b LCo)

a) Instruction préliminaire

<sup>1</sup> Avant d'ouvrir formellement une enquête, le préfet dresse sans délai un état de la situation. Le cas échéant, il tente la conciliation entre les différentes parties intéressées.

<sup>2</sup> Si ses démarches aboutissent, il en consigne le résultat dans un rapport qu'il adresse à la Direction.

**Art. 73d (nouveau)**      b) Ordonnance d'ouverture d'enquête

<sup>1</sup> Le préfet rend une ordonnance d'ouverture d'enquête administrative. Cette ordonnance n'est pas sujette à recours.

<sup>2</sup> L'ordonnance d'ouverture d'enquête a pour buts :

- a) d'ouvrir formellement l'enquête administrative ;
- b) de désigner les personnes concernées par l'enquête ;
- c) de désigner l'enquêteur ;
- d) de formuler l'objet de l'enquête ainsi que les griefs éventuels sur lesquels elle doit porter ;
- e) de régler la relation procédurale avec une éventuelle enquête pénale.

**Art. 73e (nouveau)**      c) Enquête administrative

<sup>1</sup> L'enquête administrative est conduite par la personne désignée par l'ordonnance d'ouverture d'enquête.

<sup>2</sup> L'enquête a pour buts :

- a) de constater les irrégularités affectant la commune ou l'association de communes ;
- b) d'en déterminer les causes ;
- c) de proposer les mesures propres à y remédier.

**Art. 73f (nouveau)**      d) Consultation du dossier

<sup>1</sup> Une fois l'enquête terminée, l'enquêteur met le dossier en consultation.

<sup>2</sup> Les personnes concernées par l'enquête peuvent se déterminer sur le résultat de l'enquête et demander un complément d'enquête. Elles disposent à cet effet d'un délai de vingt jours, non prolongeable.

**Art. 73g (nouveau)**      e) Complément d'enquête

L'enquêteur décide si et dans quelle mesure un complément d'enquête doit être ordonné.



**Art. 73h (nouveau)** f) Rapport final et clôture de l'enquête

<sup>1</sup> L'enquêteur rédige un rapport final qui contient notamment :

- a) un état de fait ;
- b) la qualification juridique des faits prouvés par l'enquête ;
- c) les mesures prises, si elles ressortissent exclusivement à sa compétence ;
- d) le cas échéant, les mesures proposées à l'autorité de surveillance.

<sup>2</sup> L'autorité de surveillance ordonne la clôture de l'enquête dans le même temps qu'elle prononce une mesure.

**Art. 73i (nouveau)** g) Enquêtes d'autres organes  
(art. 150 al. 3, 150a et 151d LCo)

Les articles 73b à 73h sont applicables par analogie aux enquêtes ordonnées par les autres organes compétents.

## **Art. 2** Dispositions transitoires

<sup>1</sup> Jusqu'à ce qu'elles obtiennent l'agrément de l'Autorité fédérale en matière de révision constituée par la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur l'agrément et la surveillance des réviseurs, les personnes physiques et les entreprises de révision peuvent fonctionner en qualité d'organe de révision, à la condition qu'elles attestent, à l'attention de l'assemblée communale, du conseil général ou de l'assemblée des délégués, qu'elles disposent des qualifications prévues à l'article 60a.

<sup>2</sup> Les premiers comptes qui seront révisés par l'organe de révision sont les comptes de l'exercice 2007.

## **Art. 3** Entrée en vigueur

La présente ordonnance entre en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2006.

Le Président :  
Cl. GRANDJEAN

La Chancelière :  
D. GAGNAUX