

# L'administration financière des communes

Autor(en): **Monnat, R.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Les intérêts du Jura : bulletin de l'Association pour la défense des intérêts du Jura**

Band (Jahr): **28 (1957)**

Heft 8

PDF erstellt am: **16.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-825322>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

pour la production de fer brut à Choindez. La 2<sup>e</sup> guerre mondiale a tout changé ; il était alors indispensable d'utiliser nos propres ressources. Le haut-fourneau, encore existant en ce moment, n'a pas pu servir par suite de l'impossibilité d'importer le coke nécessaire. L'unique solution possible était un *four électrique*. Le 1<sup>er</sup> août 1943 eut lieu la première coulée de fer dans la belle usine neuve que vous allez voir aujourd'hui. Si nous commençons à compter à partir de 1844, nous constatons avec étonnement, que tous les 33 ans l'usine fut dotée d'un nouveau four. Les *mines de Delémont* réouvertes en 1941, durent être abandonnées définitivement trois années plus tard, l'exploitation étant trop onéreuse. Ce sont les cendres de pyrite agglomérées et le minerai du Fricktal qui alimentent actuellement le four électrique. La centrifugation des tuyaux, seconde spécialité de Choindez, n'est malheureusement pas en marche aujourd'hui.

Les six usines de la Société des Usines de Louis de Roll S. A. occupent en ce moment près de 8000 personnes et les produits fabriqués par an valent environ 200 millions de francs. La consommation de fer en Suisse est d'environ 250 kg./tête/an, et il est de la plus grande importance pour l'indépendance de notre pays d'en produire nous-mêmes autant que possible.

L'histoire des usines de Louis de Roll nous enseigne qu'il dépend parfois de la ténacité, de l'enthousiasme et de l'esprit de sacrifice d'un seul homme, pour qu'une entreprise importante périclite ou prospère. Prenons en exemple Louis de Roll et Joseph Lack.

## L'ADMINISTRATION FINANCIÈRE DES COMMUNES<sup>1</sup>

La loi sur l'organisation communale du 9 décembre 1917 constitue, en quelque sorte, la loi-cadre qui renferme les dispositions concernant, non seulement, l'organisation de la commune, mais son administration. Dans son chapitre troisième, qui traite de l'administration des biens communaux, il est fixé à l'art. 55 qu'un décret du Grand Conseil réglera l'exécution des art. 48, 49 et 51.

Voici le texte de ces trois articles :

*Art. 48.* — Les biens communaux sont destinés à subvenir aux besoins publics des communes, réserve faite de l'art. 49, para-

<sup>1</sup> Le texte que nous publions sous ce titre nous a été présenté par M. Robert Monnat, inspecteur à la Direction des affaires communales du canton de Berne, à l'occasion d'une séance de notre commission des affaires communales. Il intéressera, non seulement les membres de nos autorités communales du Jura, mais encore tous les citoyens qui ont conscience de la part qu'ils doivent prendre eux-mêmes à la gestion des affaires de leur commune de domicile, cellule de base de notre organisation politique. Nous tenons des exemplaires supplémentaires de ce bulletin à disposition de nos membres pour le prix de Fr. —.50, jusqu'au 15 septembre prochain. Les commandes sont à adresser au Secrétariat de l'ADIJ à Delémont.

graphe 2, de la présente loi. La gestion doit en être telle que, d'une part, ils ne courent aucun risque et, d'autre part, ils donnent un bon produit, pour autant que leur destination le permet. Les capitaux, en particulier, seront placés d'une façon sûre.

*Art. 49.* — Les biens communaux dont la loi détermine la destination ne peuvent être employés, tant en capital qu'en produit, que conformément à cette destination.

Ceux des fondations seront affectés aux fins déterminées dans l'actif constitutif. L'art. 86 du Code civil suisse est et demeure réservé relativement à la modification de ces biens.

Ceux dont la destination est fixée par le règlement communal ou une décision de la commune seront également employés conformément à cette destination. Toute modification de celle-ci, de même que l'emploi du produit à d'autres fins, sont soumis à la sanction du Conseil-exécutif.

*Art. 51.* — Les communes doivent tenir comptabilité tant de leurs biens que des recettes et dépenses de leur administration courante.

Les comptes seront clos chaque année et approuvés par l'organe municipal compétent.

Jusqu'au 31 décembre 1956, c'était le Décret sur l'administration des biens et la comptabilité des communes du 13 novembre 1940 qui réglait, conformément à l'art. 55 de la loi précitée, l'exécution des trois articles ci-dessus.

Le 21 novembre 1956, le Grand Conseil adoptait le Décret sur l'administration financière des communes qui abroge le décret précédent du 13 novembre 1940 et qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1957.

A l'occasion de la discussion, au Grand Conseil, du rapport de gestion de la Direction des affaires communales, M. le député Tschannen (Muri) avait déposé, le 17 septembre 1951, un postulat demandant que l'on complète le décret du 13 novembre 1940 dans le sens d'une application plus stricte des principes commerciaux dans l'évaluation de la fortune et que l'on s'inspire des expériences les plus récentes en matière de comptabilité.

D'autre part, la promulgation, en date du 4 décembre 1947, de la loi fédérale réglant la poursuite pour dettes contre les communes et autres collectivités de droit public cantonal, introduisait des notions nouvelles concernant la classification des biens dont il fallait tenir compte dans un nouveau décret.

D'autres raisons enfin (développement des conceptions de la comptabilité communale, expériences faites par les fonctionnaires de l'Inspectorat dans les divers domaines de leur activité, modifications sur le marché des capitaux, etc.) justifiaient amplement l'élaboration d'un nouveau décret.

La mise au point d'un tel décret n'était pas chose facile si l'on songe aux grandes différences qui existent dans les quelques 1500 corporations de droit communal du canton, en ce qui concerne leur étendue, leurs tâches, leur nature juridique, leur structure économique. La Direction des affaires communales tenait essentiellement à ne faire

aucune distinction entre les communes, à leur donner les mêmes possibilités et à leur laisser les mêmes libertés. Pour cela, il fallait faire en sorte qu'un seul et même décret soit applicable à toutes les communes et corporations soumises à la loi sur l'organisation communale.

Nous croyons avoir atteint ce but d'autant mieux qu'avant de le soumettre au Grand Conseil, le décret sur l'administration financière des communes du 21 novembre 1956 a été discuté dans tous ses détails avec les associations intéressées de receveurs et de secrétaires communaux.

Afin de donner au décret plus de clarté, la matière a été divisée en plusieurs chapitres qui sont les suivants :

- I. Dispositions générales.
- II. L'administration des biens.
- III. La tenue de la comptabilité.
- IV. La vérification des comptes.
- V. Les instructions à l'intention des receveurs communaux et des vérificateurs.
- VI. L'inspection de la Direction des affaires communales.
- VII. Dispositions finales.

L'ancien décret ne comportait que deux parties, la première se rapportant à l'administration des biens et la seconde, à la comptabilité des communes.

Dans la mesure du possible, la répétition des dispositions qui se trouvent dans la loi a été évitée.

Nous examinerons maintenant les différents chapitres et nous relèverons les points importants et les dispositions nouvelles.

*Chapitre I.* — Dispositions générales : il fixe le champ d'application du décret et énumère les corporations auxquelles il est applicable.

*Chapitre II.* — L'administration des biens :

L'art. 2 mentionne que les provisions réellement constituées en espèces ou en titres, ainsi que les fonds d'amortissement et de renouvellement des services industriels comptent parmi les biens qui, en vertu de l'art. 49 de la loi, ne peuvent être employés, tant en capital qu'en produit, que conformément à leur destination. En sont exceptées, comme jusqu'à présent d'ailleurs, les réserves que les communes créent expressément en vue d'une libre disposition.

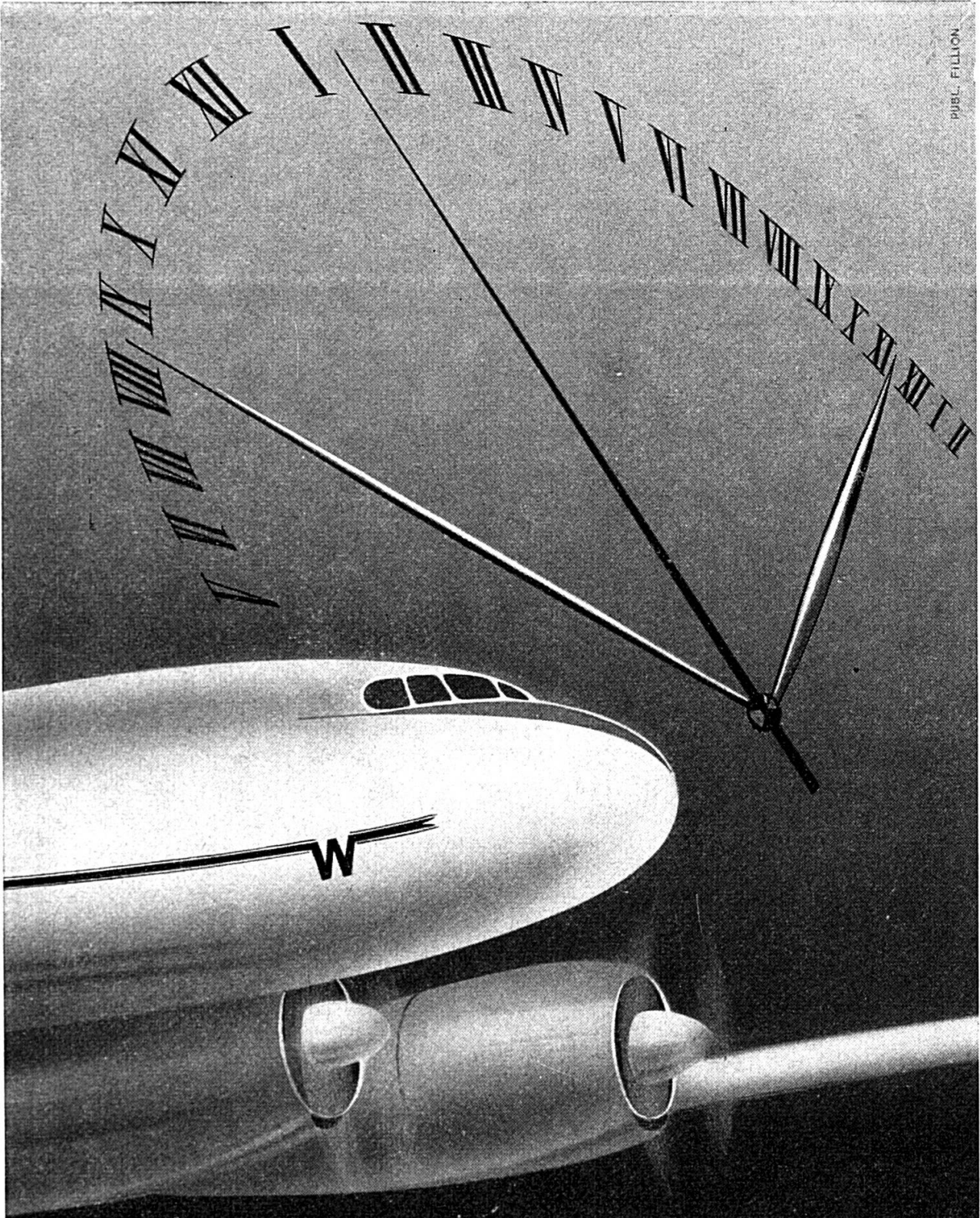
Ces notions ne sont pas nouvelles, mais il était nécessaire d'en faire mention.

L'art. 3 fixe les compétences en vue du placement de la fortune, ainsi que l'obligation de conserver à l'abri du feu et du vol les espèces, les papiers-valeurs et autres titres de créance.

Il s'agit ici d'une précision par rapport à l'ancien décret de 1940.

Les art. 5 et 6 définissent les notions de fortune du fonds capital et de fortune d'exploitation d'une part, — notions qui ne sont pas nouvelles, mais qui n'étaient pas définies jusqu'ici — et d'autre part, les notions de fortune financière et fortune administrative. Cette dernière distinction est facultative pour les communes qui ne tiennent pas une comptabilité en partie double. La loi fédérale réglant la poursuite pour dettes contre les communes, que nous avons déjà citée, parle de biens





# JURAWATCH

DELEMONT

SUISSE



# MOERIS

## GRANDS PRIX

Chez les bons horlogers

817

*Membres de l'A. D. I. J.*

*Jurassiens*

76s (1)

adhérez, vous et vos familles, à la **caisse-maladie** fondée par l'ADIJ

# LA JURASSIENNE

**Soins médicaux et pharmaceutiques**

**Indemnités journalières de chômage**

**Assurance tuberculose**

**Assurance maternité**

Demandez renseignements, prospectus, tarifs, à l'Administration de

**LA JURASSIENNE, CORTÉBERT, tél. (032) 9 70 73**

patrimoniaux et de biens administratifs. La définition de ces deux termes est la même que celle que donne le décret pour la fortune financière et la fortune administrative.

L'art. 7 contient une disposition nouvelle qui permet aux communes de faire figurer à l'actif du bilan sous un titre spécial comme affectations à déprécier, les frais de travaux improductifs (routes, ponts, canalisations et autres) qui n'ont pas été couverts par le compte d'exploitation, par des réserves dont la commune a la libre disposition, mais par des emprunts ou des prélèvements de capitaux. Ces actifs improductifs doivent être dépréciés, à la charge du compte d'exploitation, dans un délai de 25 ans au plus. Le montant des dépréciations doit servir à l'amortissement des dettes ou au remboursement des valeurs actives utilisées et provenant de la fortune du fonds capital.

Il peut paraître intéressant de dire ici quelques mots au sujet de la fortune du fonds capital. Voici ce que contient à ce sujet le rapport de la Direction des affaires communales au Conseil-exécutif à l'intention du Grand Conseil concernant le décret sur l'administration financière des communes :

« Le maintien de la fortune-capital se justifie historiquement et il constitue le principe le plus important du régime financier de nos communes. Il n'est possible de toucher à cette fortune qu'avec l'autorisation du Conseil-exécutif, à la différence de la fortune d'exploitation, dont la commune peut disposer sans autre. Ce principe est appliqué aussi dans d'autres cantons. Quant à la question de savoir si l'on se trouve en présence d'un prélèvement sur le capital exigeant la sanction du Conseil-exécutif, elle ne se règle pas suivant la fortune nette résultant des comptes (actif moins passif), mais en fonction d'une réduction *effective* de la fortune du fonds capital.

» La question du maintien de la fortune-capital ne peut et ne doit pas être considérée sous l'angle de la technique comptable. Il s'agit là d'une question de politique financière d'une importance qu'il ne faut pas sous-estimer, puisque les dernières données de statistique indiquaient un état de papiers-valeurs de Fr. 163,757,401.— pour une fortune d'exploitation de Fr. 84,204,769.— »

L'art. 9, alinéa 2, fixe l'utilisation du gain réalisé en cas de ventes d'immeubles. Les gains, en partie très élevés, réalisés ces dernières années ne permettaient plus d'admettre qu'il s'agissait de simples gains de capitaux revenant à l'administration courante, mais qu'il s'agissait, en bonne partie, d'augmentations de valeur d'éléments de la fortune qui devaient alors être traitées comme augmentations de cette dernière (art. 8). Le décret fixe donc que le produit de la vente d'immeuble est attribué à la fortune du fonds capital jusqu'à concurrence de la valeur comptable de l'immeuble. Ce qui excède cette valeur de plus de 20 % doit être capitalisé ou utilisé pour l'amortissement des dettes ou encore, mais avec l'autorisation du Conseil-exécutif, pour créer des réserves à destination déterminée.

Cette disposition est nouvelle. Elle tient compte de l'augmentation de la valeur des immeubles. Elle donne aussi aux communes une plus grande liberté dans l'utilisation de la part du produit de la vente dépassant la valeur comptable.

Les dispositions des art. 10, 11 et 12 qui traitent des décisions qui doivent être sanctionnées par le Conseil-exécutif, des avances provisoires prélevées sur la fortune du fonds capital et des fonds spéciaux, de l'amortissement des dettes hypothécaires grevant des immeubles acquis, ne sont pas nouvelles, mais elles apportent plus de précision que ce n'était le cas jusqu'à présent.

L'art. 13 apporte une réglementation entièrement nouvelle en ce qui concerne les valeurs comptables des divers éléments de la fortune qui font règle pour l'établissement du bilan. C'est sur la base des directives de la Conférence intercantonale des organes de surveillance cantonaux sur l'administration financière et la comptabilité des communes que ces valeurs comptables ont été fixées. Il s'agit de directives qui permettent une unification des principes d'évaluation dans toutes les communes suisses. Il faut relever ici une modification importante de la pratique suivie jusqu'ici, soit les amortissements annuels prévus sur les immeubles indispensables jusqu'à concurrence de Fr. 1.—. Jusqu'à présent, ces immeubles figuraient au bilan pour la valeur officielle. Cette innovation permettra aux communes de réduire sensiblement la valeur comptable des bâtiments servant à l'administration et à l'école, sans pour autant que leur crédit soit compromis.

#### *Chapitre III. — Tenue de la comptabilité :*

Les art. 14, 15 et 16, qui traitent de l'étendue de la comptabilité, du budget et des livres à tenir, ne contiennent pas de dispositions nouvelles, mais apportent quelques précisions. A signaler que le rentier n'est plus déclaré livre obligatoire comme dans l'ancien décret.

L'art. 17 consacre la liberté des communes dans le choix du système et de la forme de leur comptabilité. Il est évident qu'avant d'adopter la comptabilité en partie double, par exemple, une commune devra tenir compte des aptitudes et des connaissances de son receveur.

L'art. 19 donne quelques règles indispensables pour la tenue d'une comptabilité bien ordonnée.

L'art. 21 apporte en même temps une modification et une innovation par rapport à l'ancien décret en ce sens qu'il prolonge le terme de remise des comptes à la préfecture à fin juin et qu'il fixe que le rapport d'apurement de la préfecture doit être communiqué aux communes jusqu'à fin novembre.

Les art. 22, 23 et 24, traitant des organes compétents pour décider des dépenses, des pièces justificatives de recettes et de dépenses, du temps de conservation des documents comptables, ne font que préciser ces points, compte tenu de la pratique actuelle.

L'art. 25 fixe les devoirs du receveur dans le recouvrement des revenus échus. De plus, la disposition de l'ancien décret fixant que le receveur était responsable des extances pour autant que ces dernières étaient exigibles trois mois avant la fin de l'exercice, a été remplacée par une formule meilleure au point de vue juridique. Il en résulte que le receveur répond des arrérages qui doivent être éliminés comme irrécouvrables du fait de la violation de son devoir de diligence.

La disposition de l'art. 26 est nouvelle, bien que la notion soit admise depuis longtemps comme étant tout à fait normale. Il est exigé que le receveur ne mélange pas les espèces et les avoirs en banque et



## ***Nos bons hôtels du Jura***

Vous pouvez vous adresser en toute confiance aux établissements  
ci-dessous et les recommander à vos amis

<b>Bienne</b>	<b>Hôtel Seeland</b> (A. Flückiger) Entièrement rénové — Confort	(032) 2 27 11
<b>Boncourt</b>	<b>Hôtel A la Locomotive</b> (L. Gatherat) Salles pour sociétés — Confort	(066) 7 56 63
<b>Delémont</b>	<b>Hôtel Terminus</b> (Pierre Martel) Entièrement rénové, brasserie, bar	(066) 2 29 78
<b>Macolin</b>	<b>Hôtel Bellevue</b> (A. Berthod) Moderne et confortable — Salles pour sociétés	(032) 2 42 02
<b>Montfaucon</b>	<b>Hôtel de la Pomme d'Or</b> (René Meyer) Sa cuisine et ses vins	(039) 4 81 05
<b>Moutier</b>	<b>Hôtel Suisse</b> (Famille Brioschi-Bassi) Rénové, grandes salles	(032) 6 40 37
<b>La Neuveville</b>	<b>Hôtel J.-J. Rousseau</b> (William Cœudevez) Neuf — Confort, salles	(038) 7 94 55
<b>Porrentruy</b>	<b>Hôtel du Simplon</b> (S. Jermann) Confort, sa cuisine, sa cave	(066) 6 14 99
<b>Porrentruy</b>	<b>Hôtel du Cheval-Blanc</b> (C. Sigrist) Rénové, confort, salles	(066) 6 11 41
<b>St-Imier</b>	<b>Hôtel des XIII Cantons</b> (J. Wermeille) Rénové, confort, grill, bar, salles	(039) 4 15 46
<b>St-Ursanne</b>	<b>Hôtel du Bœuf</b> (Jos. Noirjean) Rénové, sa cuisine, sa cave	(066) 5 31 49 795

Gros Lots  
100'000  
50'000  
Seva  
7 Sept.

112/D

825

au compte de chèques de la commune avec ses propres fonds ou avec ceux qu'il gère pour le compte d'autrui.

*Chapitre IV. — Vérification des comptes :*

Il contient les dispositions se rapportant à la vérification des comptes à la fin de l'année ainsi qu'aux contrôles de caisse qui doivent être faits, sans avis préalable, au moins une fois par an par l'organe communal compétent (art. 27). L'art. 28 indique ce qu'il y a lieu de faire en cas de changement dans la personne du receveur. Il a été prévu à l'art. 29, pour mettre fin à toute insécurité, que le compte communal, une fois établi par le caissier, doit être transmis par le conseil communal — dont il constitue le rapport financier — à l'organe de vérification.

A l'art. 30, l'étendue des opérations de vérification a été précisée. La vérification porte sur le contrôle technique de la comptabilité, des pièces justificatives et des comptes, sur l'existence des avoirs en caisse, sur compte de chèques et en banque, sur les titres, sur la conformité des opérations comptables aux décisions prises par les organes compétents, mais aussi sur le contrôle de la gestion financière du conseil communal, de l'observation de ses compétences, etc.

L'art. 31 traite de la formule officielle de rapport utilisée déjà depuis la promulgation de l'ancien décret (13 mars 1940) et qui doit être obligatoirement remplie par les vérificateurs.

*Chapitre V. — Instructions à l'intention des receveurs et des vérificateurs :*

Les dispositions de ce chapitre ne sont pas nouvelles. Il faut simplement relever que selon l'art. 32, les communes doivent édicter les dispositions nécessaires concernant les obligations des receveurs et des vérificateurs et que ces dispositions doivent être remises aux intéressés lors de leur entrée en fonctions.

*Chapitre VI. — Inspectorat de la Direction des affaires communales :*

Ce chapitre précise les attributions des inspecteurs attachés à la Direction en ce qui concerne les affaires financières et la comptabilité. Il indique en même temps aux communes les cas dans lesquels elles peuvent faire appel à la collaboration de ces fonctionnaires. Sauf lorsqu'il s'agit d'une intervention officielle au sens de la loi sur l'organisation communale, l'activité de l'inspectorat ne s'exerce que lorsque ce dernier en est expressément requis par la commune. Ceci démontre le souci de la Direction des affaires communales de n'apporter aucune restriction au principe de l'autonomie communale.

*Chapitre VII. — Dispositions finales :*

Il fixe l'entrée en vigueur du décret au 1<sup>er</sup> janvier 1957. Il renvoie, d'autre part, aux dispositions des art. 47 et suivants de la loi sur l'organisation communale du 9 décembre 1917 relatives à l'administration des biens communaux.

Enfin, une disposition fixe que les communes sont autorisées à procéder à une nouvelle évaluation de la fortune communale en appliquant les principes énoncés dans le décret. Cette nouvelle évaluation doit se faire jusqu'au 31 décembre 1957. Il est évident que c'est le bilan à cette dernière date qui présentera les modifications éventuelles apportées par la commune.

R. MONNAT.