

Verwaltungsbericht der Direktion der Gemeinden = Rapport sur la gestion de la Direction des affaires communales

Autor(en): **Jaberg, E. / Martignoni, W.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Bericht über die Staatsverwaltung des Kantons Bern ... = Rapport
sur l'administration de l'Etat de Berne pendant l'année ...**

Band (Jahr): **- (1977)**

PDF erstellt am: **26.04.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-571154>

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.

Verwaltungsbericht der Direktion der Gemeinden

Direktor: Regierungsrat Dr. E. Jaberg
Stellvertreter: Regierungsrat Dr. W. Martignoni

Rapport sur la gestion de la Direction des affaires communales

Directeur: le conseiller d'Etat E. Jaberg
Suppléant: le conseiller d'Etat W. Martignoni

1. Einleitung

1.1 Über den Vollzug der Richtlinien für die Regierungspolitik in den Jahren 1975 bis 1978 hat der Regierungsrat dem Grossen Rat am 21. Dezember 1977 Bericht erstattet. Dem Bericht ist mit Bezug auf die Gemeindedirektion zu entnehmen, dass vom Regierungsrat am 1. Juni 1977 eine aus fünfzehn Mitgliedern bestehende ausserparlamentarische Kommission zur Prüfung der Frage der Regionenbildung geschaffen wurde. Am 30. November 1977 hat der Regierungsrat diese Kommission im Interesse der im Grossen Rat vertretenen kleinen Parteien und der ländlichen Gebiete auf 21 Mitglieder vergrössert. Die Regionalkommission wählte zu ihrem Präsidenten den Verwaltungsgerichtspräsidenten Fürsprecher Zimmerli. Sie begann im Berichtsjahr mit dem Sammeln des Materials und der Aufstellung des Arbeitsprogramms. Die Motion Stettler vom 17. November 1977 betreffend Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden wurde ihr zur Bearbeitung übergeben.

1.2 Die Gemeindedirektion hatte gehofft, die Anpassung der Organisationsreglemente der über 1500 gemeinderechtlichen Körperschaften an das neue Gemeindegesetz würde in spätestens drei Jahren beendet sein. Heute haben erst etwas mehr als die Hälfte aller Gemeinden den wiederholten Aufforderungen der Gemeindedirektion zur Anpassung Folge geleistet. Im Verzug befinden sich namentlich Bürger- und Kirchgemeinden, Gemeindeverbände, bürgerliche Körperschaften sowie Allmend- und Rechtsamegemeinden.

1.3 Mehrere Allmend- und Rechtsamegemeinden konnten aus der gemeinderechtlichen Aufsicht entlassen werden, nachdem zeitraubende Erhebungen ergeben hatten, dass sie keine dauernden Gemeindeaufgaben mehr erfüllen (Art. 1 Abs. 2 GG). Anlass zu diesen Untersuchungen gab die Forstdirektion, da nur öffentlich-rechtliche Körperschaften von Gesetzes wegen der Waldwirtschaftsplanpflicht unterstehen.

1.4 Auffallend häufig sind im Niederlassungswesen die Streitigkeiten zwischen Gemeinden darüber, wann Wochenendaufenthalter, die nicht an ihrem ursprünglichen Wohnort arbeiten, an ihrem Arbeitsort den Heimatschein und nicht nur einen Heimatausweis einlegen müssen.

2. Allgemeines

2.1 Organisation und Personelles

2.1.1 Am 29. Juni 1977 wählte der Regierungsrat Walter Leuenberger, Gemeindegassier von Kehrsatz, zum Revisor der Gemeindedirektion. Mit Walter Leuenberger wurde eine

1. Préambule

1.1 L'application des directives 1975 à 1978 concernant la politique gouvernementale a fait l'objet d'un rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil le 21 décembre 1977. Concernant la Direction des affaires communales, le rapport mentionne la création le 1^{er} juin 1977 d'une commission extraparlamentaire forte de 15 membres chargée de l'examen de la création de régions. Cette commission a été élargie à 21 membres par décision du Conseil-exécutif du 30 novembre 1977 dans le but d'une meilleure représentation des petits partis du Grand Conseil comme des régions rurales. La commission a choisi M^e Zimmerli, avocat et président du tribunal administratif, comme président. Durant la période sous rapport, elle a débuté par la réunion de la documentation et l'établissement d'un programme de travail. La motion Stettler du 17 novembre 1977 concernant la répartition des tâches entre l'Etat et les communes lui a été remise pour instruction.

1.2 La Direction des affaires communales avait espéré que l'harmonisation des règlements d'organisation des quelque 1500 corporations de droit communal à la nouvelle loi sur les communes serait terminée au plus tard dans les trois ans. Actuellement, un peu plus de la moitié de ces corporations a donné suite aux invitations répétées de la Direction des affaires communales. Les paroisses et les communes bourgeoises, les syndicats de communes, les corporations bourgeoises et les communautés d'usagers sont particulièrement en retard.

1.3 Plusieurs communautés d'usagers ont été libérées de la haute surveillance en matière communale après que des investigations prenant beaucoup de temps eurent démontré qu'elles n'accomplissent plus de services municipaux permanents au sens de l'article premier, alinéa 2 LCo. C'est la Direction des forêts qui est à l'origine de ces recherches car seules les corporations de droit public possédant des forêts publiques sont, de par la loi, tenues d'établir un plan d'aménagement de ces dernières.

1.4 Il est frappant de constater qu'en matière de droit d'établissement, nombreux sont les litiges entre communes qui ne peuvent s'entendre sur le dépôt de l'acte d'origine, et pas seulement du certificat d'origine, dans les cas de personnes ne travaillant pas dans la localité du premier domicile.

2. Généralités

2.1 Organisation et personnel

2.1.1 En date du 29 juin 1977, le Conseil-exécutif a élu Monsieur Walter Leuenberger, ci-devant receveur communal à Kehrsatz, en qualité de réviseur de la Direction des affaires

weitere der in Artikel 30 des Dekrets vom 6. September 1972 über die Finanzverwaltung der Gemeinden vorgesehenen Stellen besetzt. Die Massnahme drängte sich auf wegen der Teilpensionierung von Inspektor Klopstein.

2.1.2 Am 4. Januar 1978 wählte der Regierungsrat Notar Jürg Widmer, zweiter Sekretär der Gemeindedirektion, zum Grundbuchinspektor des Kantons Bern. Als zweiter Sekretär der Gemeindedirektion wurde Fürsprecherin Elisabeth Balmer gewählt. Sie hat ihre Stelle Mitte Februar 1978 angetreten.

2.1.3 Die Zusammenarbeit mit dem Verband bernischer Gemeinden, dem Verband bernischer Gemeindeschreiber und dem Verband bernischer Gemeindekassiere und Finanzverwalter war auch im Berichtsjahr erfreulich. Hervorzuheben ist erneut die wertvolle Mitarbeit des Gemeindeschreiberverbandes im Vorverfahren der kantonalen Gesetzgebung (RRB Nr. 2104 vom 4. Juni 1975). Gemeinden und Gemeindebeamte des Jura sind mit einigen Ausnahmen leider nicht Mitglied dieser Verbände, weshalb im Verhältnis mehr Anfragen aus dem Jura bei der Gemeindedirektion eintreffen als aus dem alten Kantonsteil. Hier dürfte der am 21. Dezember 1977 gegründete Verband der Gemeinden des Berner Jura mit der Zeit die Lücke schliessen. Chefbeamte der Gemeindedirektion wirkten in den Weiterbildungskursen für Gemeindeschreiber und Gemeindekassiere als Referenten und teils auch als Prüfungsexperten mit.

2.2 Gesetzgebung

2.2.1 Der Grosse Rat beschloss am 16. Februar 1977 das letzte der im neuen Gemeindegesetz vorgesehenen Dekrete, dasjenige über den Zusammenschluss kleiner Gemeinden. Artikel 13 dieses Dekrets bestimmt, der Staat fördere den Zusammenschluss kleiner Gemeinden mit Beiträgen nach den Erlassen über den Finanzausgleich. Das Dekret sollte deshalb ursprünglich zu gleicher Zeit wie das revidierte Finanzausgleichsgesetz in Kraft gesetzt werden. Nachdem das geltende Finanzausgleichsgesetz aus dem Jahre 1968 jedoch bis 1984 verlängert worden ist, hat der Regierungsrat das Zusammenschlussdekret vorzeitig auf den 1. Februar 1978 in Kraft gesetzt. Einzelne Regierungsstatthalter wünschten diese Inkraftsetzung.

2.2.2 Die neue Gemeindeverordnung (GV) ist vom Regierungsrat am 30. November 1977 erlassen worden und trat mit ihrer Veröffentlichung in Kraft. Sie ersetzt die Verordnung vom 5. April 1938 über die Gemeindefestsetzungen und die staatliche Oberaufsicht über die Gemeindeverwaltung.

2.2.3 Der Entwurf einer neuen Verordnung über die Gemeindefestsetzungen harret der Bereinigung. Über ihren Umfang sind die Fachleute verschiedener Meinung.

2.2.4 Das Bundesgesetz über die politischen Rechte vom 28. März 1977 tritt auf den 1. Juli 1978 in Kraft. Nach Vorlage der kantonalen Anschlussgesetzgebung (Gesetz und Dekret) durch die Präsidialabteilung wird die Gemeindedirektion die geltende Stimmregisterverordnung anpassen.

communales. Avec cette élection, un nouveau poste prévu à l'article 30 du décret du 6 septembre 1972 concernant l'administration financière des communes est pourvu. Cette mesure s'est imposée à la suite de la mise à la retraite partielle de Monsieur Klopstein, inspecteur.

2.1.2 En date du 4 janvier 1978, le Conseil-exécutif a élu M^e Jürg Widmer, notaire, 2^e secrétaire de la Direction des affaires communales, au poste d'inspecteur des registres fonciers du canton de Berne. M^e Elisabeth Balmer, avocat, a été élue au poste de 2^e secrétaire de la Direction des affaires communales. Elle a pris ses fonctions à mi-février 1978.

2.1.3 La collaboration avec l'Association des communes bernoises, l'Association des secrétaires communaux et l'Association des receveurs et administrateurs communaux des finances du canton de Berne a été réjouissante également au cours de l'année sous rapport. La participation dans la procédure consultative en matière législative de l'Association des secrétaires communaux doit à nouveau être soulignée d'une manière particulière (ACE n° 2104 du 4 juin 1975). A quelques exceptions près, les communes et les fonctionnaires du Jura ne sont pas membres de ces associations, raison pour laquelle les questions adressées à la Direction des affaires communales sont proportionnellement plus nombreuses en provenance du Jura que de l'ancien canton. La Fédération des communes du Jura bernois, créée le 21 décembre 1977, devrait combler par la suite cette lacune. Des fonctionnaires supérieurs de la Direction ont participé au titre de chargé de cours aux deux cours de perfectionnement pour secrétaires et receveurs communaux; en partie, ils ont fonctionné au titre d'experts d'examen.

2.2 Législation

2.2.1 Le dernier décret prévu par la nouvelle loi sur les communes, soit celui sur la fusion de petites communes, a été arrêté par le Grand Conseil le 16 février 1977. L'article 13 de ce décret dispose que l'Etat encourage la fusion de petites communes par des prestations conformément aux dispositions sur la compensation financière. Pour cette raison, le décret aurait dû être mis en vigueur simultanément avec les dispositions révisées de la loi sur la compensation financière. L'actuelle loi de 1968 y relative ayant été cependant prolongée jusqu'en 1984, le Conseil-exécutif a mis en vigueur le décret précité dès le 1^{er} février 1978 déjà, ceci, sur proposition de certains préfets.

2.2.2 La nouvelle ordonnance sur les communes (OC) a été arrêtée par le Conseil-exécutif le 30 novembre 1977. Elle est entrée en vigueur à la date de sa publication et remplace l'ordonnance du 5 avril 1938 concernant les règlements communaux et la haute surveillance de l'Etat sur l'administration communale.

2.2.3 Le projet d'une nouvelle ordonnance concernant l'installation et l'administration des archives communales n'est pas encore définitivement arrêté. L'avis des spécialistes diverge quant à son contenu.

2.2.4 La loi fédérale sur les droits politiques du 28 mars 1977 entrera en vigueur le 1^{er} juillet 1978. Dès que la Section présidentielle aura préparé la législation cantonale d'application (loi et décret), la Direction des affaires communales procédera à l'adaptation de l'ordonnance concernant le registre des votants.

2.2.5 Am 21. Dezember 1977 beschloss der Regierungsrat die Verordnung über Niederlassung und Aufenthalt der Schweizer Bürger, einen Gebührentarif. Dieser ist aus dem gleichnamigen Dekret herausgenommen worden. Mit dem Gebührentarif hat der Regierungsrat dessen Gesetzes- und Dekretsgrundlage in Kraft gesetzt.

2.2.6 Gestützt auf die Motion Schmid (Ziff. 2.3.1) legte die Gemeindedirektion den Entwurf einer neuen Verordnung über die Amtsblätter und Amtsanzeiger vor, materiell eine Teilrevision der Verordnung vom 26. Juni 1942 (Lockerung der Vorschriften über die politischen Inserate), die vierte dieser Art.

2.3 Parlamentarische Eingänge

2.3.1 Motionen und Postulate

An überwiesenen, noch unerledigten Aufträgen liegen vor: *Motion Schmid* vom 10. November 1975 bezüglich Revision der Anzeigerverordnung, als Postulat überwiesen; vgl. Ziffer 2.2.6;

Motion Golowin vom 11. Februar 1976 betreffend Grundlagenbeschaffung für eine Gemeindepolitik, als Postulat überwiesen, in Bearbeitung durch die Regionenkommission; *Motion Steinlin/Bhend* vom 3. Mai 1976 betreffend Bildung von Regionen, in Bearbeitung durch die Regionenkommission.

Im Berichtsjahr sind an Neueingängen zu verzeichnen: *Motion Stettler* vom 17. November 1977 betreffend Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden; *Postulat Michel* (Gasel) vom 3. September 1977 betreffend wachsende unhygienische Auswüchse durch übertriebene Hundehaltung; *Postulat Schaffner* vom 12. September 1977 betreffend Erstellen eines Verzeichnisses subventionsberechtigter Arbeiten.

2.3.2 Andere parlamentarische Eingänge

Im Berichtsjahr gingen ein: *Interpellation Kipfer* vom 12. Mai 1977 betreffend Nebengeräusche bei Regierungsratsstatthalterwahlen, in der Septembersession beantwortet; *Interpellation Sandmeier* vom 16. November 1977 betreffend Publikationen im Bieler Amtsanzeiger. Die Gemeindedirektion richtete am 22. Dezember 1977 ein Rundschreiben an sämtliche Direktionen, worin sie diese aufforderte, amtliche Publikationen im Bieler Amtsanzeiger auch in französischer Sprache erscheinen zu lassen. Die Antwort des Regierungsrates datiert vom 11. Januar 1978; *Schriftliche Anfrage Gsell* vom 16. Mai 1977 betreffend Einsatz der kantonalen Polizeikräfte auf Gemeindegebiet, in der Novembersession beantwortet; *Schriftliche Anfrage Boemle* vom 12. September 1977 betreffend Annahme von Geschenken durch Gemeindebeamte, in der Novembersession beantwortet; *Schriftliche Anfrage Baur* vom 22. November 1977 betreffend Brutto- oder Nettoprinzip bei Kreditvorlagen.

2.2.5 Le 21 décembre 1977, le Conseil-exécutif a arrêté l'ordonnance concernant l'établissement et le séjour des citoyens suisses qui est entrée en vigueur immédiatement. L'ordonnance contient le tarif d'émoluments qui a été retranché du décret du même nom. Conjointement au tarif d'émoluments, ses bases légales ont été mises en vigueur (dispositions révisées de la loi et du décret).

2.2.6 Se basant sur la motion Schmid (chiffre 2.3.1), la Direction des affaires communales a élaboré un projet de révision partielle de l'ordonnance sur les feuilles officielles cantonales et les feuilles officielles d'avis du 26 juin 1942. Cette révision, la quatrième du genre, vise un assouplissement des prescriptions restrictives concernant les publications à caractère politique.

2.3 Interventions parlementaires

2.3.1 Motions et postulats

Les interventions transmises et non encore traitées sont: *la motion Schmid* du 10 novembre 1975 concernant la révision de l'ordonnance sur les feuilles officielles d'avis, transmise comme postulat, voir le chiffre 2.2.6; *la motion Golowin* du 12 février 1976 concernant la constitution de bases pour une politique en matière communale, transmise comme postulat, actuellement traitée par la commission chargée de l'examen de la création de régions; *la motion Steinlin/Bhend* du 3 mai 1976 concernant la formation de régions, également traitée par la commission précitée.

Durant l'année sous rapport, les interventions suivantes ont été enregistrées:

la motion Stettler du 17 novembre 1977 concernant une nouvelle répartition des tâches entre le canton et les communes; *le postulat Michel* (Gasel) du 3 septembre 1977 intitulé «de plus en plus de chiens, de moins en moins de propreté»; *le postulat Schaffner* du 12 septembre 1977 concernant l'établissement d'un catalogue des travaux subventionnables.

2.3.2 Autres interventions parlementaires

Les interventions suivantes nous sont parvenues: *Interpellation Kipfer* du 12 mai 1977 intitulée «Irrégularités» lors d'une élection de préfet. Il y a été répondu au cours de la session de septembre; *Interpellation Sandmeier* du 16 novembre 1977 concernant les avis cantonaux dans la «Feuille officielle du district de Bienne». En date du 22 décembre 1977, la Direction des affaires communales a remis une circulaire à toutes les Directions en les engageant à publier les avis cantonaux également en langue française dans la Feuille officielle du district de Bienne. La réponse du Conseil-exécutif est datée du 11 janvier 1978. *Question écrite Gsell* du 16 mai 1977 concernant l'engagement des forces de police cantonales sur le territoire des communes municipales. La réponse à cette question a été donnée au cours de la session de novembre; *Question écrite Boemle* du 12 septembre 1977 concernant l'acceptation de cadeaux par des fonctionnaires communaux. Cette question a reçu une réponse au cours de la session de novembre; *Question écrite Baur* du 22 novembre 1977 concernant le principe du chiffre brut ou du chiffre net dans les textes relatifs à des crédits.

3. Musterreglemente und Kreisschreiben

3.1 Neu wurden Musterreglemente für burgerliche Korporationen und für Allmend- und Rechtsamegemeinden und ein Musterreglement für Wahlverfahren geschaffen. Letzteres trägt der Motion Sommer vom 21. September 1976 Rechnung. (Die französische Übersetzung steht leider noch aus.) Die Motion, soweit sie die Gemeindedirektion betrifft, kann deshalb als erfüllt betrachtet werden.

Überarbeitet wurden die Musterreglemente für Einwohner-, Gemischte und Kirchgemeinden. Vollständig überarbeitet wurde des weitern die Anleitung zur Anpassung der Verbandsreglemente an das neue Gemeindegesetz.

3.2 Der amtlichen Kreisschreibensammlung ist im Berichtsjahr ein einziges neues Kreisschreiben hinzugefügt worden (G Nr. 37 vom 28. Februar 1977 über die mittelfristige Finanzplanung). Eine umfangreiche Revision des Kreisschreibens G Nr. 29 (2. Nachtrag) vom 13. Dezember 1976 über die Einführung des Gemeindegesetzes ging in die Vernehmlassung. Die Revision hat ihren Grund in der neuen Gemeindeverordnung und dem Bundesgesetz über die politischen Rechte.

4. Geschäftslast

4.1 Die Zahl der neu eingegangenen Geschäfte beläuft sich 1977 auf 2200 gegenüber 2627 im Vorjahr.

4.2 Rückläufig war der Reglementseingang. Wurden in den verflossenen Jahren Reglemente eingereicht, die mit den Musterreglementen der Gemeindedirektion weitgehend übereinstimmten, so sind es jetzt wesentlich kompliziertere Organisationsreglemente. Im vorherigen Ausmass hätte die Geschäftslast mit dem derzeitigen Personalbestand der Gemeindedirektion auf die Dauer nicht bewältigt werden können. Die Geschäftslast nähert sich nun wieder dem Stand früherer Jahre.

4.3 Von der Kontrolle nicht erfasst sind die Besprechungen und telefonischen Auskünfte an Gemeindebehörden, Regierungsstatthalter, andere Amtsstellen und Privatpersonen. Die telefonischen Anfragen gingen aufgrund der neuen oder überarbeiteten Musterreglemente und Kreisschreiben etwas zurück. Die Beratungstätigkeit war aber nach wie vor sehr gross.

5. Rechtsprechung im Gemeindewesen

5.1 Regierungstatthalter

Bei den Regierungstatthalterämtern waren im Berichtsjahr 202 gemeinderechtliche Beschwerden und Klagen eingegangen (1976: 222), davon 31 Wahlbeschwerden (1976: 32). Von diesen Streitigkeiten wurden 60 durch Abstand oder Vergleich und 68 durch Urteil erledigt. Ende Jahr waren noch 73 Geschäfte unerledigt (1976: 62; 1975: 48).

3. Modèles de règlements et circulaires

3.1 Un nouveau règlement-type à l'intention des corporations bourgeoises et un second règlement de ce genre à l'intention des comunances et communautés d'usagers ont été créés. Un autre règlement-type concernant les élections selon le principe majoritaire et proportionnel sera disponible sous peu, c.-à-d. lorsque la traduction en langue française sera terminée. Ce dernier tient compte de la motion Sommer du 21 septembre 1976. L'objectif de la motion peut donc être considéré comme atteint dans la mesure où il concerne la Direction des affaires communales.

Les règlements d'organisation type à l'intention des communes municipales, mixtes et des paroisses ont été revus. Le guide pour l'adaptation des règlements syndicaux à la loi sur les communes a fait l'objet d'une refonte complète.

3.2 La collection des circulaires officielles n'a été amplifiée que d'une seule circulaire, portant le n° C 37 du 28 février 1977 et concernant la planification financière à moyen terme des communes. La circulaire C n° 29, deuxième supplément, du 13 décembre 1976, portant sur l'introduction de la loi sur les communes, a cependant fait l'objet d'une importante révision (actuellement en procédure de consultation). Cette révision se justifie par la nouvelle ordonnance sur les communes et la loi fédérale sur les droits politiques.

4. Affaires traitées

4.1 Le nombre des nouvelles affaires s'est élevé à 2200 contre 2627 l'année précédente.

4.2 L'afflux de règlements d'organisation était en régression. Alors que les règlements d'organisation soumis précédemment étaient en grande partie basés sur les règlements-type de la Direction des affaires communales, ceux qui nous parviennent actuellement sont nettement plus complexes. L'effectif du personnel de la Direction des affaires communales n'aurait pu être maintenu à la longue si les affaires à traiter avaient continué à parvenir comme les années précédentes. Leur nombre semble devoir s'abaisser au niveau d'antant.

4.3 Le contrôle ne comprend pas les renseignements oraux donnés à des autorités communales et cantonales, aux préfetures et personnes privées. Les demandes téléphoniques ont été quelque peu moins nombreuses suite aux règlements type et circulaires révisés ou nouveaux. Les conseils demandés représentent pourtant toujours une bonne part de l'activité.

5. La jurisprudence en matière communale

5.1 Préfets

Les préfets ont signalé, pour l'année 1977, l'entrée de 202 (1976: 222) plaintes et recours en matière communale, dont 31 (1976: 32) concernaient des élections. Il en a été liquidés 60 par désistement ou transaction et 68 par jugement. A la fin de l'année, 73 cas (1976: 62; 1975: 48) n'avaient pas encore été liquidés.

5.2 *Regierungsrat*

Auf den Antrag der Gemeindedirektion hat der Regierungsrat im Berichtsjahr 13 Weiterziehungen im Gemeindebeschwerdeverfahren (davon drei Wahlrekurse) und zwei Aufsichtsbeschwerden beurteilt. Gegen zwei Weiterziehungsentscheide ist staatsrechtliche Beschwerde geführt worden, in einem Fall mit Erfolg. Über die zweite Beschwerde stand der Entscheid des Bundesgerichts im Berichtsjahr noch aus.

6. **Die Oberaufsicht über die Gemeinden**6.1 *Bestand der Gemeinden*

Auf den 1. Januar 1978 waren im Verzeichnis der gemeinderechtlichen Körperschaften eingetragen:

Politische Gemeinden (Einwohnergemeinden 381; gemischte Gemeinden 110)	491
Unterabteilungen von Einwohner- und gemischten Gemeinden	62
Kirchgemeinden (inbegriffen 5 Gesamtkirchgemeinden)	338
Bürgergemeinden	213
Bürgerliche Körperschaften nach Artikel 117 GG	91
Rechtsamegemeinden nach Artikel 1 Absatz 2 GG	44
Gemeindeverbände nach Artikel 138 GG	321
Zusammen	1 560

6.2 *Organisation der Gemeinden*

6.2.1 Der Gemeindedirektion wurden 459 (1976: 660) Gemeindereglemente und Reglementsänderungen eingereicht. 298 Reglemente hat sie genehmigt und 58, entsprechend der Zuständigkeitsordnung, an andere Direktionen weitergeleitet. Die übrigen gingen mit dem Prüfungsbefund der Gemeindedirektion zurück oder sind noch hängig. Bis Ende 1977 haben ihre Organisationsreglemente dem neuen Gemeindegesetz angepasst:

Einwohner- und gemischte Gemeinden	79%
Unterabteilungen	32%
Kirchgemeinden	58%
Bürgergemeinden	56%
Bürgerliche Körperschaften und Rechtsamegemeinden	26%
Gemeindeverbände	43%
Im Durchschnitt	57½ %

6.2.2 Im Berichtsjahr wurden zwei Abänderungen eines *Ausscheidungsvertrages* genehmigt. In weiteren Fällen erteilte die Gemeindedirektion Rat.

6.2.3 1977 gewährte die Gemeindedirektion eine kleinere Zahl Ausnahmen von den gesetzlichen *Unvereinbarkeitsvorschriften* (Art. 13 GG).

6.2.4 In zwei Fällen hat die Gemeindedirektion der *Zweckänderung unselbständiger Stiftungen* zugestimmt. Einzelne Gesuche wurden abgewiesen oder zur Ergänzung zurückgeschickt. Hervorhebung verdient, dass die Gemeindedirektion Zweckänderungen nur bewilligen kann, wenn die Voraussetzungen des Artikels 86 ZGB erfüllt sind (Art. 29 GG).

6.2.5 In zwei Fällen bewilligte der Regierungsrat in Gemeindeangelegenheiten die ausnahmsweise Durchführung einer *Urnenabstimmung* (Art. 73 GG).

5.2 *Conseil-exécutif*

Sur proposition de la Direction des affaires communales, le Conseil-exécutif a jugé treize recours en matière de plainte communale dont trois concernaient des élections. Deux décisions du Conseil-exécutif ont fait l'objet de recours de droit public, dont un avec succès. Le deuxième recours de droit public était encore pendant à la fin de l'année sous rapport.

6. **Haute surveillance des communes**6.1 *Etat des communes*

Au 1^{er} janvier 1978, les corporations de droit communal suivantes étaient inscrites dans nos registres:

Communes politiques (municipales: 381; mixtes: 110)	491
Sections de communes municipales et mixtes	62
Paroisses (y compris les cinq paroisses générales)	338
Communes bourgeoises	213
Corporations bourgeoises au sens de l'article 117 LCo	91
Communautés d'usagers au sens de l'article premier, alinéa 2, LCo	44
Syndicats intercommunaux au sens de l'article 138 LCo	321
Total	1 560

6.2 *Organisation des communes*

6.2.1 La Direction des affaires communales a reçu 459 (1976: 660) règlements communaux et modifications de règlements. Elle en a approuvé 298 et transmis 58 à d'autres Directions conformément à l'ordre des compétences. Les règlements restants ont été renvoyés aux communes avec notre rapport d'examen préalable ou sont encore en suspens. A fin 1977, l'état des communes ayant adapté leur règlement d'organisation à la nouvelle loi sur les communes était le suivant:

Communes municipales et mixtes	79%
Sections de communes	32%
Paroisses	58%
Communes bourgeoises	56%
Corporations bourgeoises et communautés d'usagers	26%
Syndicats intercommunaux	43%
Soit, en moyenne	57½ %

6.2.2 Dans deux cas, la Direction a approuvé la modification d'*actes de classification de biens communaux*. Dans d'autres cas, la Direction a conseillé les communes.

6.2.3 En 1977, la Direction a accordé un petit nombre de dérogations aux *dispositions relatives aux incompatibilités* (art. 13 LCo).

6.2.4 Dans deux cas, la Direction a approuvé la *modification du but de fondations de caractère dépendant*. Quelques requêtes ont été rejetées ou retournées pour complément d'information. Il convient de signaler que la Direction ne peut approuver la modification du but du fondateur que si les conditions de l'article 86 CCS sont remplies (art. 29 LCo).

6.2.5 Dans deux cas, le Conseil-exécutif a autorisé l'organisation exceptionnelle d'un *vote aux urnes* en matière communale (art. 73 LCo).

6.2.6 Am 22. September 1977 genehmigte der Regierungsrat die Herausgabe eines *Amtsanzeigers* für den Bezirk Moutier, den ersten Anzeiger dieser Art im Jura. Auch im Berichtsjahr hatte die Gemeindedirektion vor allem Anfragen im Zusammenhang mit der politischen Werbung zu beantworten. Werden die Verordnungsvorschriften aber, wie vorgesehen, gelockert, so wird sich für die Gemeindedirektion voraussichtlich eine Entlastung ergeben.

6.2.6 Le 22 septembre 1977, le Conseil-exécutif autorisait l'édition d'une *feuille officielle d'avis* pour le district de Moutier; il s'agit de la première publication de ce genre dans le Jura. Egalement au cours de l'année sous rapport, la Direction a traité avant tout des questions relatives à la publicité politique. Si l'assouplissement prévu des prescriptions concernant les publications de ce genre est réalisé, il en résultera probablement un allègement notable pour la Direction des affaires communales.

7. Finanzverwaltung der Gemeinden

7.1 Inspektorat

7.1.1 Das Inspektorat gab im Berichtsjahr Richtlinien für die *mittelfristige Finanzplanung* heraus (Kreisschreiben G Nr. 37). Zu deren Einführung führte es in mehreren Gemeinden Arbeitssitzungen durch. Zuhanden der Gemeinden und, im Rahmen von Ortsplanungen, des kantonalen Planungsamtes hat das Inspektorat eine Anzahl Finanzrichtpläne begutachtet. Nicht nur die Gemeinden, sondern auch die Entwicklungsregionen verwenden die Richtlinien für Untersuchungen finanzieller Natur.

7.1.2 Im ganzen Kanton wurden landesteil- oder amtsbezirksweise *Kurse* für Gemeindekassiere mit Schema B (einfache Buchhaltung) durchgeführt, unter Abgabe von Musterbeispielen für die Steuerabrechnung aufgrund des staatlichen Steuerinkassos. Es sei wieder einmal festgehalten, dass die Einführung der doppelten Buchhaltung zwar grundsätzlich erwünscht, aber gesetzlich nicht vorgeschrieben ist.

7.1.3 Das Inspektorat *half* bei der Ausarbeitung von Finanzrichtplänen, bei der Buchführung, insbesondere der Einführung der doppelten Buchhaltung, bei Steuerabrechnungen, der Ermittlung von Steuerausständen, von Gemeindefinanzlagen und -steueranlagen. Es nahm Revisionsarbeiten namentlich bei Unregelmässigkeiten vor und erteilte Rat über gebundene und neue Ausgaben.

7.1.4 Der Einsatz der *elektronischen Datenverarbeitung* für das Gemeinderechnungswesen wird vom Inspektorat weiter verfolgt und mit Computerherstellern und Rechenzentren laufend besprochen. Zwei Gemeinden des Amtsbezirks Courtelary liessen die Rechnungen 1977 von einem Rechenzentrum anfertigen. Die gemachten Erfahrungen sollten kleinern und mittleren Gemeinden die Inanspruchnahme dieser Dienstleistung zu erschwinglichen Preisen erlauben.

7.1.5 Auch im Berichtsjahr arbeitete das Inspektorat an *regionalen Entwicklungskonzepten* für Berggebiete mit, erstmals im Jura.

7.1.6 Beamte des Sekretariats und des Inspektorats nahmen an der *Bewertung von Gemeindestellen* durch Berufsverbände teil.

7. Administration financière des communes

7.1 Inspection

7.1.1 Durant l'année sous rapport, l'Inspection de la Direction des affaires communales a édité des directives concernant la *planification financière à moyen terme* (circulaire C n° 37). Pour l'introduction pratique, des séances de travail ont été tenues dans de nombreuses communes. A l'intention des communes et de l'Office cantonal du plan d'aménagement, l'Inspection a préavisé un certain nombre de plans directeurs financiers fondés sur l'aménagement local. Les directives en matière de planification sont utilisées également par les Régions de montagne pour l'acquisition des données financières.

7.1.2 Sur l'ensemble du canton, par région ou par district, des *cours* pour receveurs communaux utilisant le schéma comptable B (comptabilité en partie simple) ont été organisés. Un modèle pour la comptabilisation des impôts sur la base de l'encaissement par l'Etat a été remis et commenté. Mentionnons à cette occasion que l'introduction de la comptabilité en partie double par les communes est souhaitée mais pas prescrite de par la loi.

7.1.3 L'Inspection a *collaboré* à l'établissement de plans directeurs financiers, à la tenue de la comptabilité, en particulier pour l'introduction de la comptabilité en partie double, à l'établissement de décomptes d'impôts et la détermination des débiteurs. Elle a examiné des situations financières en vue de la détermination des quotités d'impôt, procédé à des révisions, particulièrement en cas de tenue irrégulière de la comptabilité, et conseillé les communes en matière de dépenses «liées» / dépenses nouvelles.

7.1.4 L'utilisation de *moyens modernes du domaine de l'automatisation* des administrations communales continue à être examinée avec les intéressés et les centres électroniques de calcul comme les fournisseurs. Deux communes du district de Courtelary ont confié l'établissement de leurs comptes communaux à un tel centre. Les expériences faites démontrent que des petites et moyennes communes peuvent également utiliser de tels services à des prix abordables.

7.1.5 Egalement au cours de l'année sous rapport, l'Inspection a collaboré à l'élaboration de *plans régionaux de développement* pour des Régions de montagne et pour la première fois dans le Jura.

7.1.6 Des fonctionnaires du Secrétariat et de l'Inspection ont participé à l'*évaluation de postes communaux* par les associations professionnelles.

7.2 *Auszüge aus den Gemeinderechnungen*

Die Auszüge aus den Gemeinderechnungen der Einwohner- und gemischten Gemeinden für das Jahr 1976 zeigen ein Gesamtvermögen einschliesslich Spezialfonds von 4 764 256 772 Franken (Vorjahr 4 508 085 044 Fr.) an. Das Reinvermögen dieser politischen Gemeinden am 31. Dezember betrug 1 056 138 286 Franken (868 171 118 Fr.). 15 (Vorjahr 15) Gemeinden waren schuldenfrei.

7.3 *Die einzelnen Finanzverwaltungsgeschäfte*

7.3.1 Die von den Gemeinden neu aufgenommenen *Darlehen* beliefen sich in 497 behandelten Fällen auf 249,9 Millionen Franken (396 Mio. Fr. im Vorjahr). Davon waren 59,2 Millionen Franken (47,5 Mio. Fr.) zur Tilgung oder Umwandlung bestehender Schuldverpflichtungen bestimmt. Die neuen Schulden betragen 190,6 Millionen Franken (348,5 Mio. Fr. im Vorjahr).

7.3.2 In 14 Fällen wurden Bürgschaften und Darlehen an Dritte sowie Beteiligungen von insgesamt 17,7 Millionen Franken (18,8 Mio. Fr.) genehmigt, davon 1,1 Millionen Franken (1 Mio. Fr.) bei der Emissionszentrale der Schweizer Gemeinden.

7.3.3 Die Direktion erteilte 41 (1976: 39) Gemeinden die Bewilligung zur *Rechnungsablage* nach Ablauf der gesetzlichen Frist.

7.3.4 In 21 Fällen wurde die Frist zur Vorlage des *Voranschlags* über den 31. Dezember hinaus erstreckt.

8. **Stiftungsaufsicht**

8.1 Am 6. September 1977 erklärte der Regierungsrat die Annahme des Legates der Ehegatten Dr. med. Heinrich und Martha Sträuli-Keller, Thun, Fr. 100 000.–, «Fonds für bedrängte Gemeinden». Aus dem der Gemeindedirektion unterstellten Fonds können Zuwendungen an bedrängte Gemeinden gemacht werden in Fällen, wo nicht aus Mitteln des kantonalen Finanzausgleichs- und des Gemeindeunterstützungsfonds geholfen werden kann.

8.2 Die Rechnungen der andern der Gemeindedirektion unterstellten Stiftungen (Ed.-Ruchi-Fonds und Unterstützungsfonds des bernischen Gemeindeschreiberverbandes) gaben zu keinen Beanstandungen Anlass.

9. **Inspektionsberichte**

Es sind 199 (Vorjahr 265) Inspektionsberichte eingetroffen. Die Zahl der ausstehenden Vollzugsmeldungen ging im Berichtsjahr erheblich zurück. Zweifelsohne werden die Gemeindeverwaltungen im allgemeinen gut bis sehr gut geführt.

7.2 *Extraits des comptes communaux*

Les extraits des comptes pour 1976 des communes municipales et mixtes (sans les sections) accusent un état de fortune total, y compris les fonds à destination spéciale, de 4 764 256 772 francs (en 1975: 4 508 085 044 fr.). Ainsi, la fortune nette de l'ensemble des communes politiques était de 1 056 138 286 francs au 31 décembre 1976 (868 171 118 fr. à fin 1975).

15 communes (15 en 1975) étaient franches de dettes.

7.3 *Les diverses affaires de l'administration financière*

7.3.1 Les *emprunts et crédits bancaires* nouvellement approuvés dans 497 affaires traitées s'élèvent à 249,9 millions de francs (396 pour l'exercice précédent). De ce montant, 59,5 millions de francs (47,5 pour l'exercice précédent) ont été utilisés pour l'amortissement ou la conversion de dettes existantes. Les nouvelles dettes représentent donc une somme de 190,6 millions de francs (348,5 l'exercice précédent).

7.3.2 La Direction a approuvé 14 cas de *cautionnements et de prêts à des tiers* pour un montant total de 17,7 millions de francs (18,8 pour l'exercice précédent), dont 1,1 millions de francs (1 million pour l'exercice précédent) à l'égard de la Centrale suisse d'émission des communes.

7.3.3 Le *délai de remise des comptes* a été prolongé pour 41 (1976: 39) communes.

7.3.4 Le délai de présentation du *budget* a été prolongé dans 21 cas au-delà du 31 décembre.

8. **Surveillance des fondations**

8.1 Le 6 septembre 1977, le Conseil-exécutif a accepté le legs des époux Heinrich et Martha Sträuli-Keller, de son vivant docteur en médecine à Thoun, se montant à 100 000 francs et destiné à la création d'un fonds pour les communes en difficultés. Des allocations pourront être versées par la Direction des affaires communales à des communes en difficultés dans des cas où une aide par les moyens de la compensation financière et du fonds de secours aux communes n'atteignent pas le but escompté.

8.2 La Direction a approuvé sans observations les comptes des deux autres fondations placées sous sa surveillance. Il s'agit du «Fonds Ed. Ruchi» et du «Fonds de secours de l'association des secrétaires communaux bernois».

9. **Rapports d'inspection**

Les rapports reçus sont au nombre de 199 contre 265 pour l'année précédente. Les cas de non-exécution des insuffisances constatées sont en nette régression. Il ne fait pas de doute qu'en général, les administrations communales sont bien, voire même très bien tenues.

10. Unregelmässigkeiten

Ausser den in Ziffer 5.2 erwähnten Aufsichtsbeschwerden ging eine stattliche Anzahl Anzeigen ein. Diese erwiesen sich aber entweder als unbegründet oder konnten gütlich erledigt werden. Immerhin führten begangene Unregelmässigkeiten in einer Einwohnergemeinde und solche in einer Bürgergemeinde zu gerichtlichen Auseinandersetzungen.

Bern, 6. März 1978

Der Gemeindedirektor: *Jaberg*

Vom Regierungsrat genehmigt am 19. April 1978

10. Irrégularités

En plus des recours mentionnés sous chiffre 5.2, un nombre assez important de réclamations nous sont parvenues. En partie, elles n'étaient pas fondées alors que d'autres furent liquidées à l'amiable. Les irrégularités constatées dans une commune municipale et une commune bourgeoise ont trouvé leur épilogue devant le juge.

Berne, 28 mars 1978

Le Directeur des affaires communales: *Jaberg*

Approuvé par le Conseil-exécutif le 19 avril 1978