



Réponse de la Municipalité à l'interpellation de Mme Sara Gnoni et consorts, déposée le 2 octobre 2018

« Quelles règles pour les avantages aux élu-e-s communaux/ales ? »

Lausanne, le 15 novembre 2018

Rappel de l'interpellation

« La loi cantonale sur les communes stipule à l'article 100a que « Les membres du Conseil général ou communal, de la Municipalité et de l'administration communale ne doivent ni accepter, ni solliciter, ni se faire promettre des libéralités ou d'autres avantages directement ou indirectement liés à l'exercice de leur fonction, que ce soit pour eux-mêmes ou pour des tiers. Font exception les libéralités ou les avantages usuels et de faible valeur ».

Les médias ont récemment révélé un certain nombre de cas potentiellement problématiques concernant des élu-e-s romand-e-s, dont certains pourraient même relever du domaine pénal.

Pour pouvoir remplir leur mission avec diligence, les élu-e-s doivent avoir une indépendance totale, dans les faits et en apparence. C'est pour cette raison que les conseiller/ère-s communaux/ales doivent par exemple remplir un registre des intérêts.

Par ailleurs, dans l'exercice de leur fonction, les élu-e-s peuvent recevoir des avantages matériels, des invitations à des événements, des entrées gratuites, voire des voyages ou d'autres cadeaux. Certains avantages peuvent être considérés comme minimes et d'autres plus importants.

Ces questions et exigences s'appliquent également aux membres du Conseil communal. Nous proposons au Bureau du Conseil communal de se saisir de cette question et de proposer un certain nombre de règles dans le cadre d'une directive ou d'une recommandation, en attendant la révision du règlement du Conseil communal.»

Préambule

La Municipalité partage entièrement les préoccupations de l'interpellatrice et de ses consorts. Il est fondamental que les institutions se dotent d'outils efficaces permettant de garantir l'indépendance des autorités. Prévenir et gérer toute situation de conflits d'intérêts potentiels ou réels que pourraient rencontrer les membres des autorités représente ainsi un enjeu important pour la Municipalité. Comme le relève l'interpellatrice, les autorités communales, contrairement à celles cantonales, disposent déjà d'un cadre légal en la matière, soit l'article 100a de la loi sur les communes du 28 février 1956 (LC). La Municipalité applique strictement cette disposition qui lui est bien entendu directement applicable. Afin de consolider et préciser la pratique en la matière, la Municipalité a toutefois adopté une directive d'application de l'article 100a LC, qui est annexée à la présente réponse. Elle s'inspire de la directive que le Conseil d'Etat a adoptée en la matière le 7 novembre 2018 (« Prévention et gestion des conflits d'intérêts – règles en matière de cadeaux, d'invitations et de voyages »).

Le cadre légal est ensuite complété par les règles sur la récusation. Ainsi, selon l'article 65a LC, un membre de la Municipalité ne peut prendre part à une décision ou à une discussion lorsqu'il a un intérêt personnel ou matériel à l'affaire à traiter. Il doit se récuser spontanément ou, à défaut, être récusé par un membre de la Municipalité ou par le collège. La Municipalité statue sur la récusation. Enfin, le code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP) définit divers délits passibles de sanctions relevant de la corruption (article 322^{er} CP et suivants).

La Municipalité ne se prononce pas dans sa réponse sur d'éventuelles règles dont pourrait se doter le Conseil communal en la matière. Elle relève toutefois que l'article 100a LC est directement applicable,

non seulement aux membres des municipalités et des administrations communales, mais également aux membres des conseils communaux.

Réponses aux questions posées

La Municipalité répond comme suit aux questions posées :

Question 1 : Existe-t-il des directives ou règles en vigueur sur les avantages que les membres de la Municipalité et les membres de l'administration peuvent accepter ?

Comme relevé en préambule, la Municipalité applique l'article 100a LC, selon lequel ses membres ne doivent ni accepter, ni solliciter, ni se faire promettre des libéralités ou d'autres avantages directement ou indirectement liés à l'exercice de leur fonction, que ce soit pour eux-mêmes ou pour des tiers. Font exception les libéralités ou les avantages usuels et de faible valeur. Si l'article 100a LC ne définit pas la notion de faible valeur, elle peut être rapprochée de la notion d'élément patrimonial de faible valeur prévue par l'article 172^{ter} CP dont la limite maximale a été fixée à CHF 300.- (exposé des motifs et projets de lois, EMPL, n° 453 décembre 2011, pages 15 et 16).

Afin de consolider et préciser sa pratique en la matière, la Municipalité s'est dotée d'une directive (ci-annexée). Celle-ci reprend en particulier la valeur de CHF 300.- communément admise et figurant dans la directive du Conseil d'Etat pour définir un avantage de « faible valeur » (article 4 alinéa 1^{er}). Le principe étant que l'acceptation de cadeaux ou d'invitations ne doit d'aucune manière restreindre l'indépendance, l'objectivité et la liberté d'action des membres de la Municipalité ni créer un risque de partialité (article 4 alinéa 4).

Cette directive détermine en outre une procédure afin de prévenir et gérer les situations de conflits d'intérêts (article 3). Elle précise enfin la procédure en cas de voyage officiel des membres de la Municipalité à l'étranger (article 5).

Les fonctionnaires sont soumis au règlement pour le personnel de l'administration communale (RPAC) et aux instructions administratives (IA) qui en découlent. Selon l'IA 23.01, les collaborateur/trice-s ne doivent ni accepter, ni solliciter, ni se faire promettre, pour eux-mêmes ou pour des tiers, aucun don, cadeau ou autres avantages. En cas de réception d'un don, d'un cadeau ou d'autres avantages, le/la collaborateur/trice doit obligatoirement l'annoncer à son/sa chef-fe de service. Les avantages de faible importance conformes aux usages sociaux peuvent être acceptés si les trois conditions suivantes sont cumulativement réunies :

- ces cadeaux ont une valeur minimale ou modeste, estimée à maximum CHF 100.- ;
- ils s'inscrivent dans les règles normales de courtoisie, d'hospitalité ou de protocole ;
- ils ne compromettent pas ou ne semblent pas compromettre, en aucune façon, l'éthique du/de la fonctionnaire concerné-e ni celle de son employeur.

La Municipalité constate que la valeur de CHF 100.- pour définir un cadeau de faible valeur n'est plus adaptée à la pratique et à l'évolution des prix. Les chef-fe-s de service peuvent certes accorder des dérogations. Mais la Municipalité adaptera ce montant à la directive applicable pour ses membres et qui reprend le montant communément admis, notamment pour les fonctionnaires cantonaux, de CHF 300.-. Le principe selon lequel un cadeau ne doit, en aucune façon, compromettre l'éthique du/de la fonctionnaire concerné-e ni celle de son employeur est bien entendu applicable quelle que soit la valeur du cadeau.

Question 2 : Si, oui, lesquelles ? Si non, quelle est la pratique et que faut-il entendre par « avantages usuels et de faible valeur » ?

Il a été répondu à cette question à la réponse à la question n° 1.

Question 3 : Quelle est la procédure en cas de soupçon d'un avantage illicite ou potentiellement problématique ?

La violation de l'article 100a LC peut entraîner la mise en œuvre de la procédure de révocation ou la suspension prévue par l'article 139b LC. Il appartiendrait alors à la Municipalité de signaler le cas au Conseil d'Etat afin qu'il statue sur une éventuelle suspension. Au demeurant, l'article 139b alinéa 2 LC prévoit expressément sa mise en œuvre en cas de violation de l'article 100a LC.

Demeure bien entendu réservée une éventuelle dénonciation à l'autorité de poursuite pénale compétente en cas de soupçon de commission d'une infraction punie par le code pénal, telle que l'acceptation d'un avantage indu pour accomplir les devoirs de sa charge (art. 322^{sexies} CP).

Question 4 : Quels sont les voyages réalisés ces deux dernières années par les membres de la Municipalité liés à leur fonction, quels en étaient les buts et comment ont-ils été financés ?

Les sollicitations à participer à des conférences internationales, réseaux de villes, échanges bilatéraux sont très nombreuses. La Ville de Lausanne se doit néanmoins de faire des choix, en adéquation avec ses ressources et ses domaines de compétences. Il serait en effet absurde et dispendieux de se disperser dans une multitude de réseaux de villes.

La Ville a dès lors logiquement décidé de concentrer ses efforts sur ses atouts reconnus classés ci-dessous en trois catégories :

- la promotion de Lausanne comme **ville de sport et Capitale olympique**. Ce secteur représente la part la plus importante des déplacements à l'étranger de conseiller/ère-s municipaux/ales ; ils sont logiquement le fait du syndic et du conseiller municipal en charges des sports. Ces déplacements concernent notamment la participation aux Jeux Olympiques où la Ville co-organise avec le Canton une réception à l'attention du monde olympique et sportif, des voyages en lien avec la préparation des Jeux olympiques de la jeunesse, la participation aux Jeux internationaux des écoliers ou des échanges plus spécifiques. Ces déplacements incluent aussi les voyages en lien avec l'Union mondiale des villes olympiques (*Olympic Cities*), créée en 2002 par la Ville de Lausanne et la Ville d'Athènes en collaboration avec le Comité International Olympique. Ce réseau présidé par Lausanne réunit une quarantaine de villes et s'est considérablement développé ces dernières années. Le congrès, organisé une fois par année et suivi de la conférence « *Smart Cities and Sport Summit* », a réuni plus de 300 participant-e-s lors de sa dernière édition en octobre 2018 à Lausanne. Ce dernier congrès était consacré à la place des femmes dans le sport et aux enjeux d'intégration par le sport. Quant au sommet, il se tient une année sur deux à Lausanne. En 2017, il s'est tenu à Montréal et se tiendra à Tokyo en 2019. Le syndic préside l'association, et le directeur des sports et de la cohésion sociale est membre du comité ;
- l'**Association internationale des maires francophone (AIMF)** dont Lausanne assume la présidence de la Commission développement durable et siège également au Bureau. Le syndic est donc fortement impliqué dans cette organisation qui remplit un rôle d'échanges et participe à des projets de **coopération**. La Ville de Nouakchott, en Mauritanie, avec laquelle Lausanne entretient un partenariat direct dans le domaine de l'eau est par exemple une des villes actives au sein de la Commission du développement durable de l'AIMF ;
- s'ajoutent également des déplacements au titre des réseaux **Délices** ou *Great Wine Capitals* que Lausanne a récemment rejoint. Ils s'inscrivent dans la **valorisation du terroir lausannois et la promotion de Lausanne comme ville de goût et destination viticole**. Enfin, quelques déplacements ponctuels ont lieu notamment avec des sociétés dont la Ville est actionnaire ou des fondations culturelles lausannoises.

La Municipalité effectue donc des choix clairs dans ses voyages à l'étranger. Elle n'accepte pas d'invitations de sociétés privées dont l'activité serait de nature à compromettre son indépendance et son impartialité. Les déplacements effectués sont le fait d'invitations de collectivités publiques, d'organisations internationales, d'entités publiques, d'utilité publique ou encore de fondations sans but lucratif. En règle générale, les déplacements sont pris en charge par la Ville de Lausanne alors que l'hébergement est le plus souvent à la charge de l'entité qui invite. Les élu-e-s ne bénéficient d'aucun remboursement au titre de frais de repas ou de véhicule (location de voiture, taxi, ...). Seuls les transports en train (1^{er} classe) ou avion (classe économique ou économique premium pour les trajets de plus de

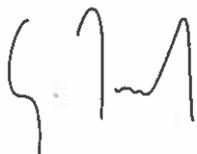
six heures) ainsi que l'hébergement sont remboursés s'ils ne sont pas pris en charge par les organisateurs.

La Municipalité estime avoir ainsi répondu aux questions de Madame l'interpellatrice et consorts.

Ainsi adopté en séance de Municipalité, à Lausanne, le 15 novembre 2018.

Au nom de la Municipalité

Le syndic
Grégoire Junod



Le secrétaire
Simon Affolter



Annexes : Directive municipale d'application de l'article 100a de la loi sur les communes (interdiction d'accepter ou de solliciter des libéralités ou d'autres avantages)
Tableau sur les voyages effectués depuis le début de la législature par les membres de la Municipalité