

Rapport de la Commission 56 chargée de la révision du Règlement du Conseil de Lausanne (RCCL) sur l'examen de l'initiative de Mme Thérèse de Meuron « révision totale du RCCL¹ ».

Se vogliamo che tutto rimanga come è,
bisogna che tutto cambi
(*Il Gattopardo*,
Giuseppe Tomasi di Lampedusa, 1958)

Noms Prénoms	grpes	participations du 29.05.2017 au 10.12.2018	participations du 14.01.2019 au 22.06.2020	Total
CONSCIENCE Pierre	EàG	2	2	4
HUBLER Alain	EàG	--	2 (consult. chef-fes grpe)	2
MANZONI Laura	EàG	9	3	12
RESPLENDINO Janine	EàG	2	--	2

BEAUSIRE Quentin	Soc.	3	--	3
BILLARD Aude	Soc.	10	4	14
BRAYER Vincent	Soc	-	1 (consult. chef-fes grpe)	1
CARVALHO Carine	Soc	1	--	1
GAILLARD Benoît	Soc.	1	--	1
KAMENICA Musa	Soc.	7	8	15
MIVELAZ Philippe	Soc.	16	--	16
PASCUAS Esperanza	Soc.	1	6	7
RASTORFER J.-E.	Soc.	15	9	24
RICHARD-DE PAOLIS P.	Soc.	15	6	21
TEUSCHER Joël	Soc.	1	-	1

BOUCHEZ Géraldine	Les V.	7	--	7
DUBAS Daniel	Les V.	7	--	7
PANCHARD Ilias	Les V.	-	1 (consult. chef-fes grpe)	1
RAEDLER D.	Les V.	2	5	7
RUDAZ Benjamin.	Les V.	10	11	21

MARION Axel	CPV	14	4	18
VOUILLAMOZ Vincent	CPV	--	3	3

CARREL Matthieu	PLR	17	11	28
DE MEURON Thérèse	PLR	14	10	24
MIAUTON Philippe	PLR	--	1 (consult. chef-fes grpe)	1
PERNET Jacques	PLR	13	9	22

CHRISTE Valentin	PLC	13	11 (consult. chef-fes grpe)	24
------------------	-----	----	-----------------------------	----

CHOLLET Jean-Luc	UDC	17	11 (consult. chef-fes grpe)	28
------------------	-----	----	-----------------------------	----

Président rapporteur : Matthieu Carrel

¹ Déposé le 27.11.2012

A. Introduction

Le 27.11.2012, à la suite de contacts informels avec divers membres du Conseil communal, Mme Thérèse de Meuron avait déposé une initiative souhaitant « soumettre à la sagacité de notre Conseil la révision totale de notre règlement ».

La commission initialement chargée de son examen et de sa prise en considération avait concentré son travail sur la révision rendue nécessaire par les modifications de la Loi sur les communes (LC) intervenues à la même époque. Les Préavis n° 2013/45 et 2015/52 ont alors permis à notre Conseil de procéder à des modifications du RCCL en fin de la législature précédente, puis à son approbation par l'Etat le 14 décembre 2016.

Le 7 février 2017, le Bureau a nommé la Commission 56, dont l'objet était la révision complète du règlement du Conseil communal de Lausanne (RCCL) et l'initiative de Meuron.

Diverses propositions sont venues ensuite enrichir son travail. Notons que le projet de règlement de M. Fabrice Moscheni « *Améliorer la gouvernance du Conseil communal* » déposé le 06.12.2016, a déjà été pris en considération par le Conseil et renvoyé à la Municipalité. La Commission 56 a intégré ses propositions dans son projet. Il y sera répondu dans le même rapport-préavis municipal sur la révision totale du règlement.

Le présent rapport rend compte des résultats des travaux de cette commission 56, en présentant un projet de modification du RCCL rédigé et motivé. Il demande également que l'initiative de Meuron soit formellement prise en considération, ce qui n'avait jamais été fait.

La Commission 56 a siégé 30 fois. Elle s'est réunie pour la première fois le 31 mai 2017 et a fini ses travaux en juin 2020 (avec de longues pauses). Elle a mené trois débats portant, pour le premier, sur l'entier du règlement et pour le deuxième et le troisième sur les modifications qui avaient été proposées et les amendements des groupes politiques. Elle a procédé à une consultation de la Municipalité, une consultation des groupes politiques composant le Conseil communal, une consultation du Service juridique des communes (SCL).

Pendant les trois ans qu'ont duré les travaux de la commission, sa composition a beaucoup varié de sorte qu'une énumération des présences et des absences serait vaine. Il convient de relever qu'elle a pu compter sur le soutien constant et efficace du secrétaire du Conseil qui en a assuré les notes de séance.

Ce travail de révision nous a menés aux limites de la démocratie de milice. D'un point de vue organisationnel, le travail en commission, selon le mode de fonctionnement de notre Conseil n'était pas optimal. Il s'est agi d'un travail d'écriture à quinze (à plus en fait, vu le roulement parmi les membres de la commission) avec toutes les difficultés que cela comporte : manque de vision d'ensemble, arguties, etc. Idéalement, il aurait fallu qu'une personne, un chef de projet, dégage le temps nécessaire pour penser et porter la révision, la commission ne s'acquittant que du rôle de comité de pilotage. Malheureusement, les agendas bien chargés, et cette coutume qui veut que le Conseil se charge de la révision de son propre règlement, ne permettent pas ou difficilement une telle organisation. Il faudra toutefois, lors des prochaines révisions et selon l'ambition que l'on a, songer à une véritable structure de projet qui permettrait de gagner en efficacité pour la révision de ce règlement.

Cela étant dit, il ne s'agit pas non plus de s'accabler. Malgré la difficulté (que la commission tient à relever) et parfois le pensum qu'a représenté cette commission pour son président, le résultat de la révision est là et apporte des innovations et des modifications qui - si elles vous agréent - modifieront notre fonctionnement de façon importante.

Alors certes, nous avons tous en tête une version *idéale* du règlement du Conseil communal, en tout point supérieure à celle qui figure ci-dessous. Toutefois, la version écrite du règlement, celle qui vous est soumise donc, présente quelques avantages non négligeables. Tout d'abord, elle est plausible, car elle a été traitée par un échantillon de toutes les forces présentes au Conseil. On peut donc considérer qu'elle est a priori recevable. Ce n'est pas la moindre de ses qualités. Ensuite, elle est équilibrée, la Commission ayant su tenir en respect les élans excessifs des uns et des autres. Elle apporte quelques solutions aux problèmes qui se sont développés ces dernières années et qui ont vu l'ordre du jour du Conseil se prolonger sans cesse.

Enfin, elle est respectueuse des traditions démocratiques, de la grande liberté d'expression, et des débats nourris qui font du rôle de Conseiller communal à Lausanne l'une des fonctions électives les plus intéressantes du Canton.

B. Exposé des motifs

1. Les axes poursuivis

Notons tout d'abord que la Commission 56 propose une révision qui garde la numérotation de la version précédente du RCCL, ceci afin de ne pas perdre les usages et permettre un suivi historique des modifications.

La Commission a procédé à trois débats, le premier portant sur l'ensemble des articles, les deux autres sur les articles modifiés.

Le texte de Thérèse de Meuron ne donnait pas d'orientation spécifique à la révision du règlement qui était proposée. La Commission a pris sur elle de définir certains axes qu'elle s'est efforcée de suivre, parfois d'une démarche ébrieuse².

Ces axes, définis au début de nos travaux sous forme de brefs ateliers et après consultation par les membres de la Commission de leurs groupes politiques respectifs, sont les suivants :

- Amélioration de l'équilibre entre le Conseil communal et la Municipalité ;
- Amélioration de l'organisation des débats, afin de traiter plus efficacement l'ordre du jour ;
- Organisation du travail des commissions ;
- Précision des intérêts que doivent déclarer les Conseillers. Des demandes, émanant des deux côtés de l'hémicycle, sont apparues pour préciser les liens d'intérêts à déclarer ;

² Toutefois, force est de constater à la lecture des premiers PV de cette commission que nous fûmes plus constants que notre méthode ne le laissait craindre.

- Mise en place d'un langage épïcène (autant que faire se peut).

La Commission s'est fondée sur le règlement existant, afin d'inscrire la présente révision dans le cadre connu ; elle n'est pas partie d'une feuille blanche, ni n'a utilisé le modèle mis à disposition par les services du Canton.

2. L'écriture épïcène

L'une des modifications de forme les plus importantes est l'écriture d'un règlement en langage épïcène autant que faire se peut. Cela, naturellement dans un but d'égalité.

Ce point a fait l'objet d'un vote au début du travail de révision, puis une sous-commission s'est chargée des corrections de forme en question.

A noter que le présent rapport n'est peut-être pas aussi à la pointe sur cette question.

3. Les modifications en bref

Ci-dessous figure une présentation résumée des modifications qui ont été décidées par la Commission, et qui répondent ou tentent de répondre aux axes précédemment exposés. Cette présentation résume le sens que la Commission a souhaité donner à ce règlement.

1. Organisation générale du Conseil

Afin de séparer plus efficacement le travail de la Municipalité et celui du Conseil et d'assurer une certaine indépendance de ce dernier, il est prévu que le Secrétariat du Conseil (qui devra en conséquence être renforcé) assurera le secrétariat **de toutes les commissions du Conseil** (ad hoc et permanentes) à l'exception de la Commission des finances, où un appui technique apparaît indispensable.

Quelques mises à jour ont été effectuées également au gré des débats : ainsi, il n'est plus mentionné que le Président peut invoquer la bénédiction de Dieu sur les débats du Conseil. L'horaire des séances qui était prévu par le règlement à 19h30 a été supprimé. Cela ne correspondait plus à la réalité de nos séances systématiquement doublées.

Enfin, au niveau des ressources humaines, le règlement prévoit l'assermentation du secrétaire du Conseil.

2. Commissions

Outre quelques modifications cosmétiques, notamment en rapport avec les suppléants, le projet instaure un nouveau type de commission. Il s'agit des **commissions de projet**, qui sont concrètement des commissions ad hoc, c'est-à-dire nommées par le bureau et non pas élues par le Conseil, mais qui **ont vocation à traiter non pas seulement un préavis, une initiative ou un rapport-préavis, mais un nombre indéterminé d'objets qui sont tous en rapport avec un projet communal.**

Il s'agit ici, d'assurer un certain suivi législatif pour les projets complexes, et d'éviter aussi à la Municipalité de devoir à chaque nouvel élément, se confronter à des membres du Conseil qui ne connaissent pas forcément très bien les tenants et les aboutissants du projet. Parmi les développements actuels de la ville, ce nouveau type de commission pourrait par exemple être utilisé pour les Plaines-du-loup, ou pour le projet immobilier de la Rasude.

Autre modification : seule la Présidente ou le Président sont interdits de siéger dans une commission. Les autres membres du bureau le peuvent, ce qui est une mesure en faveur des petits groupes, qui sont souvent victime d'une surcharge de travail.

Il est relevé que la commission n'a pas prévu l'instauration de nouvelles commissions permanentes, élues par le Conseil (par exemple une commission sur les espaces publics, etc.). Ce point a été discuté à réitérées reprises. L'idée ici est d'éviter que ne se créent des conseillers trop spécialistes. Il a semblé pertinent à la Commission de maintenir le caractère généraliste de la fonction de membre du Conseil communal.

3. Obligations des membres du Conseil communal

Un article est désormais consacré au secret de fonction des membres du Conseil, article qui ressort d'ailleurs de la loi sur les communes. Un autre article, issu lui-aussi de la loi sur les communes, précise le secret auquel sont tenus les membres d'une commission, de façon plus conforme aux exigences de transparence d'une démocratie moderne. Leurs reprises dans le règlement ont semblé pertinentes à la Commission afin que les membres du Conseil soient au clair sur leurs obligations, même si, d'un point de vue strictement légistique, leur mention dans la loi sur les communes suffit.

Par ailleurs, les membres du Conseil sont soumis à une obligation plus large de déclaration de leurs intérêts. Ils et elles devront ainsi déclarer leur employeur et le nom des sociétés dans lesquelles ils et elles détiennent une part significative.

4. Obligations de la Municipalité

Le règlement modifié met quelques obligations à la charge de la Municipalité.

Tout d'abord, un délai d'un mois est fixé pour répondre aux questions écrites.

Enfin, et disons-le, c'est la moindre des choses, si la Municipalité renonce à appliquer un objet voté par le Conseil dans le cadre d'un préavis ou rapport-préavis spécifique, elle devra l'en informer et apporter ses justifications par voie de communication. Les objets de compétence de la COFIN ne sont pas soumis à cette exigence, pour éviter que la Municipalité doive se justifier de tout écart budgétaire. Ces derniers doivent être traités avec les comptes.

5. Organisation des débats :

L'organisation des débats a fait l'objet de plusieurs modifications importantes, afin de permettre un traitement plus efficace de l'ordre du jour. Le caractère novateur de ces modifications est toutefois fortement atténué : elles ont été anticipées en mai-juin 2020 par la Présidente 2019-2020, pendant la période de fonctionnement dégradé de notre Institution

due au nouveau Coronavirus. Lors de ses débats, la Commission a exploré plusieurs pistes (limitation du nombre de prise de paroles, par membre du Conseil ou par groupe, etc.). Elle s'est finalement arrêtée sur les règles suivantes, modérées, respectueuses des individus et du débat, mais néanmoins efficaces si elles venaient à être correctement appliquées.

Dans l'organisation prévue, chaque groupe disposera d'une intervention libre, la première, à l'occasion de laquelle il présentera sa position. Les autres interventions seront limitées à 3 minutes, le Bureau ou le Conseil pouvant demander par motion d'ordre une modification de cette limite pour un objet spécifique.

Il faut noter que cette règle ne vise pas à réduire le débat démocratique. En effet, un membre de la commission a effectué, durant une année, un travail minutieux de relevé de données qui permet d'affirmer que cette règle n'affectera que de rares prises de paroles, la plupart des Conseillers ne dépassant d'ores et déjà pas la limite des 3 minutes. Ce sont donc bel et bien des dysfonctionnements qui sont visés, et non pas le débat libre qui caractérise nos travaux.

Afin d'éviter les tours de parole parfois inutiles, lorsqu'une commission ad hoc a voté ses conclusions à l'unanimité, le principe est désormais un passage immédiat au vote par les membres du Conseil communal, à moins qu'un membre du Conseil ne sollicite un débat. Cette règle pourra concerner des préavis peu importants mais aussi des préavis importants. Il appartiendra dans ce cas au Conseil de solliciter le débat.

Enfin, la Présidente ou le Président dispose en tout temps de la faculté de mettre fin au débat, sous forme d'une motion d'ordre présidentielle discutée si au moins 5 conseillers le requièrent.

Le règlement prévoit aussi désormais un article plus complet relatif aux questions orales. Il s'agit d'éviter ce qui a été constaté ces dernières années, à savoir la rédaction de questions de plus en plus longues, faisant appel parfois à des supports, et donnant presque lieu à un débat entre le Conseiller et la Municipalité. L'idée de l'article rajouté est de cadrer les questions qui ne pourront plus dépasser deux minutes. La Présidente ou le Président dispose de la faculté de ne pas ouvrir de session de questions orales, ce qui était déjà le cas dans la précédente version du règlement.

La limitation du temps de parole couplée au renforcement du pouvoir présidentiel de police des débats devrait mener à une meilleure tenue des séances sans pour autant faire perdre au Conseil son caractère auquel les membres de la Commission se sont montrés attachés.

6. Traitement des pétitions

Le traitement des pétitions a fait l'objet de modifications visant à mettre la pratique de notre Conseil en adéquation avec la loi cantonale sur les communes. Ces modifications ont suscité passablement de débats.

Principalement, ces modifications ont trait à la question de savoir comment une pétition mal adressée doit être traitée, et si le Conseil doit être saisi. Dans l'ancienne mouture du règlement, les pétitions étaient toutes renvoyées à la Commission des pétitions. Cette dernière proposait éventuellement d'envoyer la pétition à l'autorité compétente. Toutefois la

loi sur les communes prévoit un système un peu différent. Elle prévoit deux cas distincts : lorsque le Conseil n'est manifestement pas compétent, le Bureau prévoit un renvoi immédiat à une autre autorité. Dans ce cas, ce renvoi est traité sans débat juste après les opérations préliminaires. Quand il existe un doute sur la compétence du Conseil de traiter la pétition, le Bureau prévoit le renvoi à la commission des pétitions. Le règlement a ainsi été mis à jour.

En outre, parmi la liste des compétences du Conseil de l'art. 20 RCCL, figure désormais le traitement des pétitions.

7. Le rapport municipal sur les suspens

Le rapport tel que demandé dans le règlement nécessite un important travail et la Municipalité a pris l'initiative ces deux dernières années de ne plus fournir d'explications et de proposer un report du délai uniforme au 30 juin. De son côté, la Commission de gestion a fait année après année un examen teinté de désillusion, parfois de superficialité, des listes où les explications se répétaient d'année en année, avec des délais promis qui ne pouvaient pas, trop souvent, être tenus. Il est proposé de remplacer ce rapport par un examen par la COGES de la liste déjà présente dans le rapport de gestion.

C. Proposition d'organisation des débats en séance du CC

Il revient évidemment à la présidence du Conseil d'organiser les débats en plénum pour ce qui concerne le traitement de ce rapport. Cependant, les membres de la commission 56 suggèrent de traiter les articles par thématique pour éviter les incohérences de modification.

Formellement, les membres du Conseil peuvent déposer des amendements sur chacun des articles. Cependant, pour faciliter les débats, les membres de la Commission suggèrent de n'ouvrir la discussion que sur les articles pour lesquels un amendement a été déposé en commission, qu'il ait été adopté ou refusé par la Commission.

D. Commentaire article par article

Seuls les articles modifiés sont commentés à l'exclusion des modifications de forme (utilisation d'un langage épïcène ou féminisation) ou de corrections de plume (adaptation des références par exemple).

Art 13 :

Précise que le Bureau est constitué d'un premier et d'un second vice-président. Cela met le règlement en accord avec la pratique du Conseil et l'ordre du remplacement prévu à l'art. 28..

Art 17 :

L'art. 17 révisé prévoit que les archives du Conseil sont déposées aux archives communales en temps utile, mais au moins une fois par législature.

Cette modification vise à mettre le règlement en accord avec la pratique qui s'est développée et n'apporte aucune modification de fond au fonctionnement des archives du Conseil.

Art 18 :

La modification de détail du terme infrastructure vise à englober l'entier des éléments nécessaires au bon fonctionnement du secrétariat du Conseil et non seulement les locaux et le matériel.

Art. 20

La lettre q de l'art. 20 prévoit désormais que le Conseil est compétent pour traiter les pétitions, ce qui a toujours été le cas.

Art. 20bis

Cet article est à mettre en relation avec l'art. 46bis.

Le nouvel art. 20bis précise le secret de fonction auquel est tenu chaque membre du Conseil. Il correspond à l'art. 40d LC. En ce sens, son contenu légistique est pour ainsi dire nul. Cependant, la Commission a discuté de la pertinence d'intégrer un tel article et il lui semble que le règlement du Conseil doit pouvoir servir de vadémécum aux membres du Conseil, qui ne sont pas forcément juristes, et qui doivent disposer dans leur règlement de l'entier des informations concernant leur charge. Il apparaît donc pertinent et pédagogique de rappeler la loi cantonale au niveau de notre règlement.

Art. 22

Cet article a subi différentes modifications qui poursuivent divers buts. Tout d'abord, il limite l'interdiction de siéger dans des commissions ad hoc au seul Président du Conseil, et non plus aux deux scrutateurs qui concourent à la nomination des commissions. L'interdiction pour la présidente ou le président est désormais valable pour toutes les commissions du conseil, y compris les commissions permanentes.

L'interdiction actuelle apparaissait en effet trop large et n'était pas motivée. Il appartient principalement aux groupes, dans leur organisation propre, de veiller à ce que leurs représentant-e-s au Bureau ne profitent pas de cette position pour s'arroger les meilleures commissions. A l'inverse, au vu du nombre de commissions, le fait de libérer un membre du bureau peut avoir un effet bénéfique sur un petit groupe politique qui voit ainsi ses forces vives augmenter.

Le Bureau du Conseil est aussi compétent pour définir l'ordre du jour, d'entente avec la Municipalité. Un nouvel alinéa précise désormais que le Bureau est aussi compétent pour accorder le traitement prioritaire à certains objets. La demande de traitement prioritaire pouvant venir de la Municipalité, des groupes ou d'un membre du Conseil. Cet alinéa vise à permettre une totale indépendance du Conseil dans la définition de son ordre du jour.

La nouvelle lettre e) prévoit un changement dans le traitement des pétitions. Le Bureau, qui reçoit les pétitions, a désormais la compétence de proposer au Conseil de transmettre les pétitions qui ne relèvent manifestement pas de sa compétence à l'autorité compétente.

Art 26.

L'art. 26 supprime la faculté qu'avait le Président de prendre part aux débats. D'une part cette faculté n'a jamais été utilisée ces dernières années. D'autre part, l'un des axes de la révision du règlement est de renforcer le rôle du président ou de la présidente et notamment sa position d'arbitre.

Art. 30

L'art. 30 prévoit désormais que le ou la secrétaire du Conseil est assermenté. Le secrétaire peut avoir besoin d'être assermenté, par exemple pour sa participation au Bureau électoral. Dans les faits, cela a déjà été le cas en 2016 (mais non pas en 2011).

Art. 32

L'art. 32 apporte une modification sensible du fonctionnement du Conseil : il confie le secrétariat de toutes les commissions au secrétariat du Conseil (celui de la Commission des finances excepté), et non plus seulement le secrétariat de la Commission de gestion et de la Commission des pétitions. Cette modification vise à assurer une parfaite indépendance du Conseil par rapport à la Municipalité et à s'assurer qu'il maîtrise son calendrier.

Actuellement, les notes de séances des diverses commissions sont prises par les collaborateurs des municipaux, et c'est notamment sur la base de ces notes que les rapportrices ou rapporteurs de commission rédigent leurs rapports. Il n'apparaît pas pertinent que ces notes de séances soient prises par les services des membres de la Municipalité, dans le sens où elles peuvent concerner un objet auquel le ou la municipal-e en charge pourrait être opposé-e. Il se peut ainsi que ce dernier tarde à livrer les notes ou les révise, empêchant le ou la président-e de commission de rendre son rapport à temps ou avec la fidélité qu'il convient.

Afin d'éviter cela, il apparaît juste à une majorité de la Commission que le Conseil, par le biais de son secrétariat, assure lui-même la prise de notes de séance. Cela nécessitera que le secrétariat dispose de plus de ressources qu'actuellement. Il serait imaginable que le Bureau recourt à des temps partiels, voire à des emplois pour les étudiants. Cette question devra se régler dans un second temps, par les processus budgétaires. L'intendance suivra.

La Commission des finances n'est pas soumise à cette nouvelle règle dans la mesure où le secrétariat du Service des finances apporte un soutien technique bienvenu.

Art. 37

La mention des suppléants, à l'art. 37, vise à faire correspondre le règlement à la réalité de certaines commissions. Il s'agit de préciser qui élit ces suppléants (spoiler : il s'agit du Conseil).

Art. 38

Dans sa nouvelle rédaction l'art. 38 mentionne que la commission de gestion n'a pas de suppléants. L'alinéa 2 relatif à la surveillance spécifique de l'utilisation des moyens informatiques a été supprimé. Il apparaît en effet que cet alinéa a été introduit dans les années 80, à l'époque où l'informatique se développait fortement. La chose étant entrée dans les mœurs, sa mention n'apparaît plus nécessaire.

Art. 41

La modification de cet article vise à faire correspondre le règlement à la pratique. Actuellement, la composition de la commission des pétitions fait l'objet d'un accord entre les groupes. Il s'agit de préciser que cette commission est composée en début de chaque législature.

Art. 42

Cette proposition a été faite par souci de cohérence avec l'art. 36 RCCL qui dit que les commissions sont composées de 5 membres au moins.

Art 44 nouveau

Cet article instaure les commissions de projet qui visent à donner une certaine stabilité au traitement politique de projets importants générant plusieurs préavis.

En soi la notion de projet n'est pas définie. Il appartiendra principalement au Bureau, peut-être sous l'impulsion de la Municipalité qui disposera d'une vue plus claire sur le nombre de préavis qu'un projet va réaliser, de décider de la nomination d'une commission de projet, à laquelle tous les préavis relatifs à l'objet seront renvoyés. La commission de projet de cet article fonctionne comme une commission ad hoc. Elle n'a pas de présidence fixe. Pour chaque préavis qu'elle doit traiter, la commission désigne parmi ses membres un ou une président-e rapporteur ou rapportrice, en rotation.

Art. 46bis

Cet article qui – à l'instar du 20bis – est une reprise de la loi sur les communes, précise le secret auquel sont tenus les membres du Conseil en leur qualité de membre de commission.

Contrairement à une légende bien installée, le travail des commissions n'est pas confidentiel *ex lege*. C'est l'article général 20bis qui a vocation à s'appliquer. Toutefois, une commission peut décider qu'une partie ou l'entier de ses travaux sont confidentiels.

Les documents qui sont fournis aux commissaires ne sont pas non plus confidentiels, à moins que leur auteur ne le mentionne. Enfin et par contre, les notes de séances ou les PV des séances sont confidentiels.

Art. 48

Afin de favoriser la fluidité du traitement des objets, un délai d'ordre d'un mois a été fixé aux présidents-rapporteurs pour rendre leurs rapports. Le bureau peut fixer un autre délai.

Art. 49

La mention de l'horaire des séances, qui ne correspond à plus rien, a été supprimée. L'ordre du jour intentionnel, bien pratique, que l'on reçoit avant les séances a désormais une base réglementaire.

Art. 53

La mention de la possibilité d'invoquer la bénédiction divine a été supprimée. Il a été considéré que cela n'avait pas grand-chose à faire dans un règlement à visées principalement procédurales.

Malgré cette suppression, chaque président ou présidente garde la possibilité d'inaugurer les séances du Conseil de la façon qu'il ou elle juge pertinente, assumant les conséquences politiques que ses choix pourraient susciter.

Art. 55

Cet article propose une modification en lien avec la modification du traitement des pétitions (art. 71 ss.).

Après les opérations préliminaires, le Conseil doit décider le renvoi des pétitions qui ne relèvent pas de sa compétence. Concrètement, cela se fera toutefois tacitement sur proposition de la Présidence.

Art. 57

L'art. 57 a fait l'objet d'abondante discussions.

Il a été décidé d'augmenter les obligations de déclaration des membres du Conseil de deux façons : déclarer leur employeur, ce qui répondrait au projet de règlement de Fabrice Moscheni « Améliorer la gouvernance du conseil communal », renvoyé à la Municipalité le 21.11.2017 ; et déclarer le nom des sociétés dans lesquelles ils détiennent une part significative. La commission a tout à la fois refusé d'obliger les membres du Conseil à déclarer **toute part actionnariale**, ce qui apparaissait excessif, tout comme elle a refusé de fixer un seuil minimal à la déclaration (p.ex. 20% de part actionnariale).

Le terme de « part significative » est imprécis et laisse une certaine marge de manœuvre aux membres du Conseil. Par significatif, on entend néanmoins une part qui permet d'influer directement dans les décisions prises par la société.

Par ailleurs, la mise à jour des registres devra se faire non pas une fois par année, mais dans les trois mois après un changement.

Art. 60

L'art. 60 a été modifié aux fins de rendre compte de façon plus précise du travail des commissions et du contenu du rapport qu'elles rendent. Il est ainsi précisé que la commission doit proposer au Conseil d'accepter, de refuser ou d'amender les conclusions du préavis de la Municipalité. L'alinéa deux a été complété afin de préciser ce qu'est exactement un préavis d'intention, qui permet à la Municipalité d'amorcer le débat au Conseil, mais qui ne contient aucune conclusion financière.

Art. 62

La Commission a précisé la procédure que les membres du Conseil doivent suivre dans le cas où le Bureau aurait déclaré leur initiative irrecevable : recours au Conseil, qui tranche après une brève discussion portant sur la recevabilité exclusivement. A nouveau, cette modification ne vise pas à changer le fonctionnement du Conseil, mais à traduire la pratique dans le règlement.

Art. 66

Cet article a été modifié en troisième lecture. Il y a plus de 20 ans, pour les initiatives déposées par les membres du Conseil communal comme pour les pétitions, des dispositions ont été mises en place dans le Règlement demandant à la Municipalité des explications sur l'avancement dans le traitement des initiatives, explications soumises à l'examen de la Commission de gestion. Ces dispositions ont été ensuite affinées lors de la révision du Règlement de 2008. Aujourd'hui, force est de constater que les opérations prévues sont trop lourdes en regard de ce qu'elles apportent.

En effet, le rapport tel que demandé dans le règlement nécessite un important travail et la Municipalité a pris l'initiative ces deux dernières années de ne plus fournir d'explications et de proposer un report du délai uniforme au 30 juin. De son côté, la Commission de gestion a fait année après année un examen teinté de désillusion, parfois de superficialité, des listes où les explications se répétaient d'année en année, avec des délais promis qui ne pouvaient pas, trop souvent, être tenus.

Le projet de règlement propose donc de revenir à une meilleure gestion des forces du Conseil et des coûts, cette liste étant déjà mentionnée dans le rapport de gestion municipale, la Commission de gestion s'y réfère et fait les remarques qu'elle juge utiles dans son propre rapport.

Art. 67bis

L'art. 67bis contient une innovation déjà présentée précédemment. Il s'agit de s'assurer que du moment que le Conseil a voté un objet, la Municipalité ne l'abandonne pas sans information. En effet, il est un peu délicat, en tant que membre du Conseil, d'apprendre par

voie de presse qu'un projet sur lequel le Conseil a débattu et s'est exprimé a été abandonné. A noter qu'il s'agit d'une communication qui n'engage ni débat, ni vote du Conseil.

Ce nouvel article contient donc une simple règle de courtoisie entre l'exécutif et le Conseil. Pour éviter toutefois que cette obligation ne concerne tous les postes de dépenses autorisés par le Conseil dans le budget, elle ne porte pas sur les objets de compétence de la commission des finances.

Art. 68

L'art. 68 ne modifie pas fondamentalement le système des interpellations urgentes et ordinaires qui contribuent à donner au débat politique lausannois son caractère. Toutefois, certaines modifications de détail ont été apportées.

Tout d'abord, le renvoi à l'art. 62 al.3 vise à éviter les textes insultants ou prolixes ou incompréhensibles. Il est désormais précisé que l'interpellation ordinaire est portée à l'ordre du jour du Conseil de la séance qui suit la réception de la réponse, ce qui correspond à la pratique.

L'interpellation urgente a subi des modifications plus importantes. Le délai de deux semaines pour répondre lorsque la Municipalité ne le fait pas immédiatement – délai qui a été sources plusieurs fois d'arguties entre le Conseil et la Municipalité – est précisé : désormais la Municipalité doit répondre soit à la séance du dépôt soit à la séance suivante.

Enfin, dernière modification, mais d'importance, il est précisé qu'une résolution, qui suit donc le débat sur l'interpellation, doit être adressée à la Municipalité. Cela vise à éviter que la résolution, qui n'est pas débattue en commission, et souvent peu préparée, ne soit utilisée pour amener le Conseil à prendre officiellement position, par exemple sur un objet de votation fédérale.

Art. 69

L'art. 69, qui concernait auparavant les questions écrites et les questions orales, se limite désormais aux questions écrites, suite à l'introduction d'un nouvel art. 69a pour les questions orales. Le seul changement, outre un renvoi à l'art. 62 concernant la forme des questions écrites, est l'introduction d'un délai d'un mois pour la réponse, adaptant au rythme lausannois les articles 34 et 34a de la LC qui prévoient que c'est au plus tard à la séance suivante.

Art. 69a

Le nouvel art. 69a est consacré aux questions orales.

Ces dernières années, et notamment suite à la multiplication des interpellations urgentes qui ne sont pas toujours traitées immédiatement, une tendance à transformer les questions orales en interpellations, parfois accompagnées d'images ou de vidéo, est apparue.

Il n'est pas rare que la session de questions orales dure 45 minutes ou 1h. En outre, l'augmentation du nombre de groupes a aussi eu pour effet d'augmenter le nombre de

questions. Afin de corriger cette évolution qui a été identifiée comme l'un des éléments perturbateurs dans la gestion de l'ordre du jour, l'article 69a précise que les questions ne doivent pas durer plus de 2 minutes et que la réponse doit, elle aussi, être brève.

Art. 71

Comme mentionné plus haut le projet de règlement modifie sensiblement le traitement des pétitions, en conformité avec la loi sur les communes.

L'art. 71, prévoit désormais que le Secrétaire informe le Conseil de toutes les pétitions déposées dans la séance qui suit leur réception, après toutefois leur analyse par le Bureau. Si une pétition est **manifestement mal adressée**, car son objet échappe clairement à la compétence du Conseil, ce dernier la transmet aussitôt, sur proposition du Bureau, à l'autorité compétente (voir art. 55). Sinon, la pétition est transmise à la commission des pétitions, qui, en application de l'art. 72, peut la transmettre à une autre commission.

Dans les cas où la **compétence du Conseil est douteuse**, le Bureau transmet la pétition à la Commission des pétitions. Si cette dernière estime que le Conseil n'est pas compétent, elle propose au Conseil de transmettre la pétition à l'autorité compétente, selon la procédure prévue à l'art. 55 RCCL.

Art. 73

L'art. 73 propose désormais que la Commission des pétitions ait la compétence de proposer au Conseil (en plus d'un renvoi pour « rapport et communication » ou « rapport et préavis » et du rejet de la prise en considération) de classer la pétition lorsqu'elle est devenue sans objet. C'est le cas, par exemple pour des pétitions en relation avec des projets de construction, dès lors qu'une décision concernant le permis est déjà entrée en force.

Art. 74

Comme pour l'art. 66, et pour les mêmes raisons, le rapport municipal prévu en septembre est supprimé. La commission de gestion procédera à son examen sur la base de la liste figurant au rapport de gestion.

Art. 76

L'art. 76 subit quelques modifications de détail, justifiées par une adaptation à la pratique du Conseil. Ainsi la mention selon laquelle aucun membre du Conseil ne peut parler assis est supprimée. Cette façon de faire ne correspond plus à la pratique depuis que la salle du Conseil a été rénovée. Il est également précisé que le Président ou la Présidente peut retirer la parole à un membre du Conseil dont l'intervention est insultante.

Par ailleurs cet article introduit la faculté pour le Président ou la Présidente de mettre fin à la discussion et de passer au vote. Il s'agit de ce que la Commission a appelé **la motion d'ordre présidentielle**. Si cinq membres du Conseil le souhaitent, la poursuite du débat est soumise à discussion puis au vote du Conseil. Il s'agit là de l'introduction d'une véritable motion d'ordre

présidentielle qui permettra au Président ou à la Présidente de faire cesser un débat qui s'éternise. Ce nouvel outil de police des débats devrait permettre une meilleure gestion du temps du Conseil.

Art. 79

L'art. 79 introduit une nouvelle règle selon laquelle lorsqu'une commission a voté les conclusions d'un préavis à l'unanimité, il est passé au vote directement, sans débat, à moins qu'un membre du Conseil ne le demande. Il appartiendra toutefois au Conseil, par la voix du président-rapporteur, de s'assurer que le débat a lieu.

Art. 80

L'art. 80 qui concerne la discussion comporte l'une des modifications majeures du projet de révision. Cette modification vise à **organiser (un peu) la discussion des objets** en réglementant le temps de parole. Ce point a été discuté (très) longuement par la Commission et a évolué jusqu'au troisième débat, où, suite à la consultation des groupes politiques, la solution suivante a été arrêtée : le principe est qu'une prise de parole ne peut pas dépasser **3 minutes, sauf la première prise de position de chaque groupe qui est libre**. Le projet de règlement est catégorique en ce qui concerne la sanction : à la fin du temps qui lui est imparti, la Présidente invite le Conseiller à terminer son intervention brièvement, puis lui retire la parole. Il s'agit d'une nouvelle **obligation présidentielle**.

Autre cautèle démocratique : le bureau, par l'ordre du jour intentionnel, ou le Conseil par motion d'ordre, peut prévoir une limite de temps plus élevée lorsqu'il estime que la discussion le mérite. Il n'est pas possible pour des raisons démocratiques de prévoir une limite de temps plus basse : il s'agit en effet d'éviter qu'une coalition majoritaire supprime le débat sur un objet en jouant sur le temps de parole.

Il convient encore de relever que la Commission a examiné de nombreuses pistes pour limiter les excès de nos débats, notamment en limitant **le nombre de prises de paroles, par membre du Conseil ou par groupe**. Toutefois, à chaque fois, les désavantages l'emportaient sur les avantages, et des problèmes insurmontables apparaissaient. On ne peut pas réduire les membres du Conseil ou un groupe politique au silence, c'est anti-démocratique. On peut par contre demander d'être concis. Cela est acceptable et proportionné.

Enfin, comme expliqué plus haut, l'important travail de récolte de données pendant l'année parlementaire 2018-2019 montre que les nouvelles règles concerneront une minorité de prises de paroles. Il s'agit d'éviter des excès. Le reste relève de la culture politique que nous voulons bien donner à nos débats, et éventuellement, des rapport-préavis que nous soumet la Municipalité, qui, s'ils étaient parfois plus étoffés et moins publicitaires, susciteraient moins de débats.

Art. 83.

L'art. 83 concerne la motion d'ordre, dont la Commission a estimé qu'elle était un instrument important de cadrage des débats. Elle l'a donc précisé et – espérons-le – amélioré. Il est prévu

que le membre du Conseil qui souhaite déposer une motion d'ordre puisse se manifester afin d'avoir la parole directement, sans attendre son tour de parole. Ensuite, le contenu de la motion d'ordre a été précisé. Elle ne peut, certes, porter que sur des questions de procédure, à l'exception de questions de fond, mais cela comporte différentes choses. Principalement, la motion d'ordre vise le passage immédiat au vote d'un objet. Dans ce cas toutefois, la Municipalité doit – si cela n'a pas encore été fait – pouvoir s'exprimer.

La motion d'ordre peut aussi prévoir : le renvoi d'un objet à la Municipalité pour complément d'informations ; le renvoi de l'objet à la commission qui l'a examiné ; le déclenchement d'un nouveau vote si le premier est entaché d'une suspicion de vice de procédure ; une suspension de séance ; une extension de la limite du temps de parole.

Art. 86

L'art. 86 a subi une modification qui n'est que la conséquence logique de l'introduction d'une motion d'ordre présidentielle à l'art. 76 al. 2.

Art. 88

Cet article a été modifié pour rendre compte de la pratique du Conseil. Premièrement pour souligner que, si l'organisation du vote des conclusions incombe à la présidence, le Conseil garde la main sur la manière de procéder. Deuxièmement, la Commission a supprimé le soin donné à la présidence de rappeler une évidence : le vote sur un amendement ne préjuge pas du vote sur le fond.

Art. 89

La question du vote à bulletin secret a occupé la Commission. D'aucun ont proposé de le supprimer purement et simplement pour des motifs de transparence, solution qui n'a toutefois pas été retenue. Toutefois, au troisième débat, la Commission a proposé de supprimer la prééminence réglementaire du vote à bulletin secret sur l'appel nominal. Désormais lorsque les deux modes de vote ont été requis, il appartient au Conseil de trancher, après une brève discussion. La notion de brève discussion n'est pas précisée par le règlement. On peut imaginer toutefois une prise de parole par groupe au grand maximum.

Art. 106

L'art. 106 a été modifié de façon à préciser qui peut changer les plafonds. Cette précision correspond à la pratique actuelle.

E. CONCLUSION

La Commission 56 espère par ce rapport avoir apporté une information sur ses travaux et les modifications du RCCL proposées. Elle souhaiterait que le Conseil communal en prenne tacitement acte, se réservant la possibilité d'accepter, refuser ou amender ces propositions

lors du débat qui interviendra sur la base du Préavis municipal et de ses éventuels contre-projets.

Le vote du Conseil est sollicité uniquement pour la prise en considération de l'initiative de Meuron.

En conclusion, les membres de la Commission 56 proposent, par une majorité de oui, de prendre en considération le postulat de Mme Thérèse de Meuron « *Révision totale du Règlement du Conseil communal du 12 novembre 1985 - article 61 du RCCL* »³ déposé au Conseil communal le 27.11.2012, de le renvoyer à la Municipalité pour étude et rapport et invitent les membres du Conseil à en faire de même.

Matthieu Carrel

Lausanne, le 24.11.2020

³ Le projet de règlement de M. Fabrice Moscheni « *Améliorer la gouvernance du Conseil communal* » déposé le 06.12.2016, a déjà été pris en considération par le Conseil et renvoyé à la Municipalité pour étude et rapport. Il y sera répondu dans le même rapport-préavis municipal sur la révision totale du règlement.