Modification des articles 45, 49, 55 à 60, 62 et 65 du Règlement du Conseil communal

Projets de règlements de Mme et MM. Marguerite Florio, Roger Cosandey et Roland Ostermann

Avis préalable de la Municipalité

Rapport-préavis n° 1

Lausanne, le 8 janvier 1998

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. Objet du rapport-préavis

Par le présent rapport-préavis, la Municipalité donne l'avis préalable requis par l'article 59 du Règlement du Conseil communal de Lausanne (ci-après: RCCL) sur les projets de règlements déposés par Mme Marguerite Florio, M. Roger Cosandey et M. Roland Ostermann. Ces projets tendent à la modification de certaines dispositions du Règlement du Conseil et concernent plus particulièrement les règles applicables au traitement des motions, des interpellations et des pétitions, ainsi que l'adaptation à la pratique actuelle des dispositions concernant la convocation des séances et les procès-verbaux.

A quelques réserves près, la Municipalité émet un avis favorable sur les modifications proposées.

2. Généralités

La dernière révision du Règlement du Conseil communal remonte au 16 novembre 1993 et a fait suite aux travaux d'une commission extraparlamentaire chargée d'examiner diverses motions visant à améliorer le fonctionnement du Conseil et à renforcer son efficacité¹. Depuis lors, plusieurs propositions tendant à de nouvelles modifications ont été présentées, en la forme de projets de règlements, sur lesquels il incombe à la Municipalité de donner un avis préalable.

¹ Bulletin du Conseil communal (BCC), 1993, II, pp. 472 ss.

Considérant que le Règlement du Conseil communal est d'abord l'affaire de ce dernier, la Municipalité a estimé pouvoir procéder à un examen limité des projets en cause, en s'assurant que l'acceptation des dispositions proposées n'aurait pas pour conséquences de ralentir la bonne marche des travaux du délibérant, de créer un conflit de compétences entre le Conseil et la Municipalité ni d'imposer à cette dernière un surcroît de tâches excessif.

C'est dans cet esprit que la Municipalité donne ci-après son avis sur les projets de règlements de Mme et MM. Marguerite Florio, Roger Cosandey et Roland Ostermann, examinés non dans l'ordre chronologique de leur dépôt, mais dans celui de la numérotation des articles du Règlement.

3. Projet de règlement de M. Roland Ostermann Modification des art. 45, 49, 55 à 60 RCCL

Le projet de règlement de M. Roland Ostermann, renvoyé à la Municipalité le 11 février 1997², porte sur trois groupes d'objets :

- la convocation des séances du Conseil et la mise à disposition du procès-verbal ;
- le traitement des initiatives (motions, projets de règlements, projets de décisions) des conseillers ;
- le traitement des interpellations.

3.1 Convocation du Conseil et procès-verbaux

L'auteur du projet souhaite harmoniser la teneur de l'art. 45, al. 2 RCCL avec ce qui, admis d'abord à titre d'essai, est devenu la règle en matière d'heure de convocation des séances du Conseil.

L'existence du *Bulletin du Conseil communal* l'incite d'autre part à constater que la rédaction d'un procès-verbal manuscrit, telle que prévue à l'art. 49, ne s'impose plus et constitue même «une survivance historique coûteuse et stérile». Un simple procès-verbal de décisions suffit à la bonne marche des travaux du Conseil.

: Texte en vigueur

Art. 45. - Le Conseil s'assemble à l'Hôtel de Ville. Il est convoqué par son président, à défaut par un vice-président ou en cas d'empêchement de ceux-ci par un membre du Bureau, aussi souvent que l'exige l'expédition des affaires qui sont de sa compétence. Le Conseil doit également être convoqué à la demande de la Municipalité ou de vingt conseillers. S'il y a urgence, la séance a lieu dans un délai de dix jours à partir de la demande.

Texte proposé

Art. 45.-
(1er alinéa sans changement)

² BCC, 1997, I, pp. 70 ss.

En règle générale, les séances ont lieu le mardi soir à 20 heures.

En règle générale, les séances ont lieu le mardi à 19 heures 30.

Cas d'urgence réservés, la convocation avec l'ordre du jour, ainsi que les préavis municipaux, doivent être expédiés au moins sept jours à l'avance. L'ordre du jour est établi par le Bureau, d'entente avec la Municipalité. Le préfet doit être avisé de la date de la séance et en connaître l'ordre du jour.

(3e alinéa sans changement)

Art. 49. - Avant l'ouverture des séances, le procès-verbal de la séance précédente est déposé sur le bureau du Conseil. Le Conseil peut en demander la lecture. Le procès-verbal est adopté par le Bureau si aucun membre du Conseil ne formule de réserve à ce sujet. Le Conseil tranche des contestations.

***Art. 49.* - Avant l'ouverture d'une séance, un procès-verbal de décisions de la séance précédente est déposé sur le bureau du Conseil.**

Après son adoption le procès-verbal est immédiatement signé par le président et le secrétaire. Il doit être enregistré le plus tôt possible et conservé dans les archives.

(2e alinéa supprimé)

Avis de la Municipalité

S'agissant d'harmoniser la lettre du règlement avec une pratique en vigueur depuis 1990 quant à l'heure où débutent, en règle générale, les séances du Conseil, la Municipalité n'a pas de remarque à formuler.

Elle se rallie également au point de vue exprimé par l'auteur du projet de règlement sur la question du procès-verbal.

3.2 Initiatives (Motions, projets de règlements, projets de décisions)

L'auteur du projet – dont les propositions touchant aux art. 57 à 60 ont été discutées et approuvées par le Bureau du Conseil pour 1996, ainsi que par les présidentes et présidents de parti et de groupe – entend accélérer le traitement des initiatives, tant au stade de leur développement qu'à celui de la réponse ou de la prise de position de la Municipalité.

Texte en vigueur

Initiative

Art. 55. – Lorsqu'un membre veut user de son droit d'initiative, il dépose par écrit sa proposition (motion, projet de règlement ou projet de décision).

Cette proposition est mise à l'ordre du jour de la prochaine séance, à moins que l'assemblée n'en décide autrement pour cause d'urgence.

Au jour fixé, l'auteur est appelé à développer sa proposition en la motivant.

Art. 56. – Après le développement de la proposition, une discussion préalable est ouverte. La proposition est ensuite renvoyée à la Municipalité pour étude et rapport.

Toutefois, si la Municipalité ou cinq membres du Conseil le demandent, la proposition est transmise à une commission, dont l'auteur fait partie de droit. Le rapport de la commission doit conclure à la prise en considération partielle ou totale, ou au rejet de la proposition.

Si la proposition est prise en considération, aucune décision sur le fond ne peut être prise avant que la Municipalité n'ait déposé son rapport-préavis.

Art. 57. – Le rapport-préavis de la Municipalité doit intervenir dans le délai de six mois, à moins de décision spéciale du Conseil quant au délai à accorder (plus long ou plus court).

La Municipalité dépose chaque année un préavis sur l'état des motions en suspens et propose de nouveaux délais de réponse aux motions encore en suspens ou le classement des motions devenues sans objet.

Motion

Art. 58. – La motion qui a été prise en considération fait l'objet d'un rapport ou d'une proposition de la Municipalité.

Texte proposé

Initiative

Art. 55. – Lorsqu'un membre veut user de son droit d'initiative, il dépose par écrit sa proposition (motion, projet de règlement ou projet de décision) accompagnée de son développement.

Cette proposition est mise à l'ordre du jour de la prochaine séance, à moins que l'assemblée n'en décide autrement pour cause d'urgence. Le développement est envoyé à chaque membre du Conseil avant cette séance.

Art. 56. – Au jour fixé, l'auteur de la proposition peut demander à lire son développement ou le commenter brièvement. Une discussion préalable est ouverte. La proposition est ensuite renvoyée à la Municipalité pour étude et rapport.

(2^e et 3^e alinéas sans changement)

Motions

Art. 57. – Le rapport-préavis de la Municipalité doit être présenté au Conseil dans un délai de six mois après la prise en considération d'une motion, sous réserve d'une décision du Conseil fixant un délai plus court. La motion prise en considération fait l'objet d'un rapport-exposé, d'une proposition ou d'une détermination de la Municipalité (rejet ou poursuite de l'étude). Dans ce dernier cas, la Municipalité propose un calendrier.

Ce rapport-préavis est soumis à l'examen d'une commission qui conclut en proposant au Conseil de l'accepter, de le modifier, de le rejeter ou de le renvoyer à la Municipalité pour nouvelle étude et rapport en fixant une échéance.

Art. 58. – La Municipalité dépose chaque année à fin septembre un rapport sur l'état des motions en suspens. Elle peut proposer

Ce rapport ou cette proposition est soumis à l'examen d'une commission, qui conclut en proposant au Conseil de l'accepter, de la modifier, de le rejeter ou de le renvoyer à la Municipalité pour nouvelle étude et rapport.

Projet de règlement et projet de décision

Art. 59. – Lorsqu'il a été pris en considération, le projet de règlement ou de décision émanant d'un conseiller communal est transmis à la Municipalité pour qu'elle donne son préavis. Il est ensuite soumis à l'examen d'une commission, qui conclut en proposant au Conseil d'adopter, de modifier ou de rejeter ce projet.

de nouveaux délais de réponse ou le classement des motions devenues sans objet. Ce rapport est soumis à la Commission permanente de gestion qui conclut en proposant au Conseil de l'accepter ou de le modifier.

Projet de règlement et projet de décision

Art. 59. – Lorsqu'il a été pris en considération, le projet de règlement ou de décision émanant d'un conseiller communal est transmis à la Municipalité pour qu'elle donne son préavis dans les six mois. Il est ensuite soumis à l'examen d'une commission, qui conclut en proposant au Conseil d'adopter, de modifier ou de rejeter ce projet.

Avis de la Municipalité

A ce jour, de trop nombreuses motions renvoyées à la Municipalité n'ont pas encore reçu de réponse, la plus ancienne remontant à 1979. La Municipalité admet volontiers qu'une telle situation est difficilement admissible ; en bien des cas, des explications pertinentes pourraient être données sur les raisons du retard constaté, sans excuser celui-ci. Quoi qu'il en soit, la procédure proposée à l'art. 57 nouveau devrait permettre de répondre au souci d'une prise de position rapide de la Municipalité, étant entendu que cette prise de position aura souvent un caractère plus succinct que ce n'est le cas aujourd'hui.

Quant aux éventuelles prolongations de délai, la Municipalité doit constater que la modification de l'art. 57 RCCL adoptée le 16 novembre 1993 s'est révélée difficile à mettre en œuvre, s'agissant de la présentation d'un préavis annuel sur l'état des motions en suspens. La diversité des objets traités et – au sein de l'administration – la multiplicité des interlocuteurs en cause viennent rendre l'exercice – qui a été tenté – d'une difficulté extrême ; l'investissement en temps de travail nécessaire pour établir un tel préavis paraît disproportionné. La présentation d'un rapport tel que proposé par l'auteur du projet de règlement offrirait sans doute plus de souplesse, son examen par la Commission permanente de gestion allant d'ailleurs dans le même sens, en autorisant des investigations auprès des directions qu'une commission ad hoc serait difficilement en mesure de mener à bien.

Pour le reste, la Municipalité considère appropriée la procédure proposée pour le dépôt et le développement des initiatives. Elle admet la fixation d'un délai de six mois pour donner son préavis sur les projets de règlement ou de décision.

3.3 Interpellations

Les considérations qui incitent l'auteur du projet à proposer la modification des dispositions relatives aux initiatives des conseillers s'appliquent aux interpellations, dont on constate qu'elles ne peuvent plus être développées dans un délai raisonnable, alors que – selon l'intéressé – les réponses de la Municipalité – «traînent de façon inadmissible ».

Texte en vigueur

Art. 60. – Chaque membre du Conseil peut, par voie d'interpellation, demander à la Municipalité des explications sur un fait de son administration. Il informe le président par écrit de l'objet de son interpellation. Si celle-ci est appuyée par cinq membres au moins, elle est développée séance tenante ou dans la prochaine séance.

La Municipalité répond immédiatement ou, au plus tard, dans la séance suivante.

Dans la mesure où la Municipalité a reçu le texte de l'interpellation au moins dix jours avant la séance, elle communique le texte de sa réponse à l'interpellateur au plus tard trois jours avant la séance.

Si l'actualité du problème le justifie, l'interpellateur peut demander que le développement et la réponse de la Municipalité interviennent sur-le-champ ou à la première séance ordinaire qui suit. Si l'urgence n'est pas admise par la Municipalité, le Conseil tranche.

La discussion qui suit la réponse de la Municipalité se termine par le passage à l'ordre du jour ou l'adoption d'une résolution, laquelle ne doit pas contenir d'injonction à l'égard de la Municipalité (art. 34 LC).

Texte proposé

***Art. 60.* – Chaque membre du Conseil peut, par voie d'interpellation, demander à la Municipalité des explications sur un fait de son administration. Il dispose de :**

- **l'interpellation ordinaire :** son développement écrit est déposé au bureau du Conseil qui le transmet à la Municipalité. Le développement et la réponse sont adressés à tous les membres du Conseil dans un délai de trente jours à partir du dépôt de l'interpellation. A moins que l'interpellateur n'y renonce, une discussion est ouverte sur cet objet à la séance qui suit la réception de la réponse. L'interpellateur peut demander qu'interpellation et réponse soient lues.

- **l'interpellation urgente :** son caractère est justifié par l'actualité du problème ; elle doit être signée par cinq membres au moins. Le bureau, après consultation de la Municipalité, accorde ou non l'urgence ; en cas de litige, le Conseil tranche. Déposée avec son développement au plus tard une heure avant la séance, elle est développée lors de celle-ci. Dans la mesure du possible, la Municipalité répond immédiatement. Elle peut toutefois demander à disposer d'un délai de deux semaines à partir du dépôt de l'interpellation et répondre à la première séance qui suit l'échéance de ce délai. Dans ce dernier cas, elle communique le texte de sa réponse à l'interpellateur au plus tard trois jours avant cette séance.

Lorsque la discussion est ouverte, elle peut se terminer par l'adoption d'une ou plusieurs résolutions, lesquelles ne doivent pas contenir d'injonction à l'égard de la Municipalité.

Avis de la Municipalité

A titre préalable et sans intention polémique, la Municipalité tient à relever que les cas dans lesquels sa réponse à une interpellation a pu se faire attendre, après le développement de celle-ci, ne sont pas légion. Le plus souvent s'agissait-il encore d'interpellations reposant sur une interprétation très extensive de la notion de demande d'«explications sur un fait de son administration», des questions complexes ne permettant que rarement des réponses simples. A cet égard, la Municipalité souscrit pleinement au vœu émis par l'auteur du projet : « On pourrait (...) songer à ce que les pouvoirs délibérant et exécutif en reviennent à plus de simplicité : des questions succinctes, des propositions sans arabesques latérales, sans profession de foi, et des réponses simples, directes et rapides, dépourvues de l'ambition de faire à chaque fois le tour de la question. »

Cela étant précisé, la Municipalité se rallie pleinement à la procédure proposée, qui lui paraît de nature à désencombrer, au chapitre des interpellations, les ordres du jour du Conseil, cela pour autant que chaque conseiller joue pleinement le jeu et qu'il n'y ait pas abus de l'interpellation urgente. Des dispositions réglementaires, si bien conçues soient-elles dans leur lettre, restent dépourvues d'effet lorsqu'on en méconnaît l'esprit.

4. Projet de règlement de M. Roger Cosandey Modification des art. 62 et 65 RCCL

Renvoyé à la Municipalité pour préavis le 2 avril 1996³, ce projet de règlement vise à établir la compétence exclusive du Conseil communal pour décider du classement d'une pétition rédigée en termes inconvenants ou injurieux.

Texte en vigueur

Art. 62. - Toute pétition adressée au Conseil communal doit être signée par le ou les pétitionnaires. Si la pétition est rédigée en termes inconvenants ou injurieux, son dépôt est annoncé par le président qui la tient à la disposition des membres du Conseil pendant la séance. Elle est ensuite classée purement et simplement.

Art. 65. - La commission chargée d'examiner la pétition entend le représentant de la Municipalité. Après étude et délibération, le cas échéant après audition des signataires ou de leurs mandants, elle propose à la décision du Conseil:

a) le renvoi motivé de la pétition à la Municipalité pour étude et communication au Conseil ou

Texte proposé⁴

***Art. 62.* - Toute pétition adressée au Conseil communal doit être signée par le ou les pétitionnaires.**

***Art. 65.* - (1er alinéa sans changement)**

(lettres a et b sans changement)

³ BCC, 1995, II, pp. 627 et 1378; BCC, 1996, I, pp. 757 ss.

⁴ Texte pris en considération par le Conseil communal, dans une rédaction différant quelque peu de celle du projet originellement déposé

rapport-préavis;

b) le renvoi de la pétition à l'autorité compétente;

c) le classement pur et simple de la requête qui relève de la compétence du Conseil lorsqu'il s'avère à l'examen qu'elle est injustifiée.

c) le classement pur et simple de la requête qui relève de la compétence du Conseil lorsqu'elle est rédigée en termes inconvenants ou injurieux ou lorsqu'il s'avère à l'examen qu'elle est injustifiée.

Avis de la Municipalité

La notion de «termes inconvenants ou injurieux» a pour une large part un caractère subjectif; attribuer au Conseil la compétence formelle de décider du classement des pétitions rédigées en de tels termes n'est pas nécessairement plus expédient que laisser ce soin au Bureau et ne contribuera en tous les cas pas à alléger les travaux de l'assemblée. Cela étant relevé, la Municipalité constate que le nombre de pétitions susceptibles de provoquer un débat sur l'admissibilité des termes utilisés par leurs signataires n'est apparemment pas tel que les ordres du jour du Conseil se trouvent alourdis du seul fait des dispositions proposées. Elle ne formule donc pas d'objection à l'encontre de ce projet de règlement.

5. Projet de règlement de Mme Marguerite Florio Modification de l'art. 65 RCCL

Renvoyé à la Municipalité le 14 décembre 1993⁵, ce projet de règlement a pour objet, selon son auteur, «de simplifier la tâche de la Commission permanente des pétitions lorsqu'elle doit faire des propositions au Conseil communal». Il vise également à apporter une plus grande souplesse dans le traitement des pétitions par le Conseil.

Texte en vigueur

Art. 65. - La commission chargée d'examiner la pétition entend le représentant de la Municipalité. Après étude et délibération, le cas échéant après audition des signataires ou de leurs mandants, elle propose à la décision du Conseil:

a) le renvoi motivé de la pétition à la Municipalité pour étude et communication au Conseil ou rapport-préavis;

b) le renvoi de la pétition à l'autorité compétente;

c) le classement pur et simple de la requête qui relève de la compétence du Conseil lorsqu'il s'avère à l'examen qu'elle est injustifiée.

Texte proposé

***Art. 65.* - La commission chargée d'examiner la pétition entend le représentant de la Municipalité. Après étude et délibération, le cas échéant après audition des signataires ou de leurs mandants, elle propose à la décision du Conseil:**

a) le renvoi motivé de la pétition à la Municipalité pour étude et rapport-préavis;

b) le renvoi motivé de la pétition à la Municipalité pour étude et communication;

c) le renvoi de la pétition à l'autorité compétente;

⁵ BCC, 1993, II, pp. 663 et 317-b ss.

d) le classement pur et simple de la requête, qui relève de la compétence du Conseil communal, lorsqu'il s'avère à l'examen qu'elle est sans objet ou injustifiée.

Avis de la Municipalité

La distinction proposée entre le renvoi de la Municipalité pour étude et rapport -préavis et celui pour étude et communication peut contribuer à clarifier la formulation des propositions de la Commission des pétitions. De même, faire référence - à la lettre d) du projet - à une pétition devenue sans objet parce qu'elle ferait double emploi, par exemple, avec un préavis ou un rapport-préavis déjà en cours d'examen, n'est pas dénué de pertinence. La Municipalité considère donc que les divers éléments contenus dans les projets de règlement de Mme Marguerite Florio et de M. Roger Cosandey pourraient être repris dans une formulation nouvelle de l'art. 65 RCCL qui serait la suivante:

Texte en vigueur

Art. 65. - La commission chargée d'examiner la pétition entend le représentant de la Municipalité. Après étude et délibération, le cas échéant après audition des signataires ou de leurs mandants, elle propose à la décision du Conseil:

a) le renvoi motivé de la pétition à la Municipalité pour étude et communication au Conseil ou rapport-préavis;

b) le renvoi de la pétition à l'autorité compétente;

c) le classement pur et simple de la requête qui relève de la compétence du Conseil lorsqu'il s'avère à l'examen qu'elle est injustifiée.

Texte proposé

***Art. 65.* - La commission chargée d'examiner la pétition entend le représentant de la Municipalité. Après étude et délibération, le cas échéant après audition des signataires ou de leurs mandants, elle propose à la décision du Conseil:**

a) le renvoi motivé de la pétition à la Municipalité pour étude et rapport-préavis;

b) le renvoi motivé de la pétition à la Municipalité pour étude et communication;

c) le renvoi de la pétition à l'autorité compétente;

d) le classement pur et simple de la requête qui relève de la compétence du Conseil, lorsqu'elle est rédigée en termes inconvenants ou injurieux ou lorsqu'il s'avère à l'examen qu'elle est sans objet ou injustifiée.

6. Conclusions

Au sens de l'art. 59 RCCL, il n'appartient pas à la Municipalité de formuler des propositions sur les projets de règlements ou de décisions qui lui sont renvoyés pour préavis. Elle ne peut donc, dans le dispositif de décision proposé ci-après, qu'inviter le Conseil communal à constater qu'elle a formulé le préavis requis sur les projets de règlements en cause et à se prononcer sur ceux-ci, dans les termes utilisés par leurs

auteurs ou ceux retenus par la commission chargée d'examiner cette affaire.

Vu ce qui précède, nous vous prions, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

Le Conseil communal de Lausanne,

vu le rapport-préavis n° 1 de la Municipalité, du 8 janvier 1998;

ouï le rapport de la commission nommée pour examiner cette affaire ;

considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide :

1. d'admettre que la Municipalité a formulé le préavis requis par l'article 59 du Règlement du Conseil communal sur les projets de règlements de :
 - Mme Marguerite Florio portant modification de l'article 65 du Règlement du Conseil communal
 - M. Roger Cosandey portant modification des articles 62 et 65 du Règlement du Conseil communal
 - M. Roland Ostermann portant modification des articles 45, 49, 55 à 60 du Règlement du Conseil communal
2. de se prononcer sur les projets de règlements mentionnés au ch. 1 ci-dessus ;
3. le cas échéant, de fixer la date d'entrée en vigueur des dispositions modifiées à l'échéance du délai référendaire.

Au nom de la Municipalité :

Le syndic :

J.-J. Schilt

Le secrétaire :

F. Pasche