

## Conseil communal de Lausanne

Présidence : Mathieu CARREL (PLR)

NOMS Prénoms	Groupes	26.04 23		10.05 23		28.06 23		28.02 25		05.05.25	
		P	E	P	E	P	E	P	E	P	E
BEAUSIRE K.	Soc.	X		X		X					X
DANA L.	Soc.	£				X		X		X	
JAFFAR M.								X			
KAMENICA M.	Soc.	X		X		X		X		X	
RICHARD P.	Soc.	X		X							
SALZMANN	Soc.	X		X		X		X		X	
BENVENUTI R.	Les Verts					X		X		X	
BETTENS E.	Les Verts	X		X		X					
DAKKUS S.	Les Verts							X		X	
KILANI F.	Les Verts			X		X		X		X	
MORIN A.	Les Verts	X		–							
ROCH K.	Les Verts	X		X							
BERARD M.	PLR			X		X		X		X	
BLANC P.	PLR	X									
CROLE-REES A.	PLR			X							
MAILLARD M.	PLR	X				X			X		X
CONSCIENCE P.	E&G	X				X					
CRAUSAZ M.	E&G	(i)		(i)				X		X	
ZECCA M.	E&G			X							
CHRISTE V.	UDC	X		X				X		X	
LAVANCHY J..	UDC					X					
VOUILLAMOZ V.	v'lib.	X		X							
CAVALLI V.	v'lib.					X		X		X	

P = présents  
E = excusés  
(i) = invitée

Lieux : salle des commissions et bureau du Conseil

La commission a été chargée de deux volets :

- 1) Revoir le règlement des indemnités et jetons. Un premier rapport a été soumis au Conseil communal, lequel a revu et adopté son règlement sur les indemnités le 11.06.2025
- 2) La prise en charge des frais juridiques des membres du Conseil visés par une plainte pénale.

Historique des travaux de la commission :

La commission s'est réunie au printemps 2023. Au terme de trois réunions, après avoir demandé l'avis des groupes sur le principe d'une prise en charge des frais juridiques, après avoir adopté le principe de rédiger un règlement pour la prise en charge des frais juridiques, au vu de la difficulté de rédiger en commission plénière, la commission a délégué la charge à une sous-commission de rédiger un projet. Cette sous-commission était composée d'un-e représentant-e par groupe.

## Conseil communal de Lausanne

---

La sous-commission a fonctionné en 2 temps. Les 6 représentant-e-s des groupes se sont réunis 4 fois durant le second semestre 2023 et ont discuté des aspects généraux : quels cas sont pris en charge, comment traiter les litiges entre élu-e-s, la hauteur de prise en charge des frais, les modalités de remboursement, comment les jugements sont pris en compte (notamment en cas de condamnation).

Dans un deuxième temps, durant le 1<sup>er</sup> semestre 2024, Mmes Bérard, Kilani et M. Christe ont travaillé sur la légistique. Le texte a ensuite été soumis par deux fois au conseiller juridique de la Municipalité, dont la dernière le 23.05.2025 à la fin des travaux de la commission.

### Contexte :

Que ce soit quand le code de procédure pénale a été introduit, ou quand la motion Romano de 2015<sup>1</sup>, ou la motion Mahaim discutée en décembre 2023, le Parlement s'est toujours opposé à apporter les « *modifications législatives afin que les cantons puissent, s'ils l'estiment utile et nécessaire, prévoir une immunité parlementaire pour les membres des législatifs de leurs communes* ». L'un des arguments étant qu'il n'y avait pas lieu d'introduire une immunité parlementaire pour les échelons communaux pour la raison que serait créé une distorsion entre les communes qui ont un organe délibérant et les communes dotées d'une assemblée primaire comme en Valais. Les chambres ont à plusieurs reprises refusé d'entrer en matière.

Les frais d'avocat ont été pris en charge, mais sur la base d'aucun règlement. C'est une pratique mise en place depuis 2019 et durant plusieurs années par le Bureau suite à une demande qui lui a été adressée et le constat d'un vide juridique à cet égard.

Depuis 2019, le Conseil a plusieurs exemples de procès bâillons, dont l'un s'est terminé après 6 ans de procédure. La procédure signifie une enquête pénale, des auditions au ministère public, puis un procès – et un second dans ce cas – qui débouche sur un acquittement total. Lorsqu'une personne est acquittée, les frais sont remboursés.

Les membres du Conseil communal qui disposent d'une bonne situation financière, voire qui ont des compétences en matière juridiques, pourraient faire face sans frais d'avocats pris en charge. Mais certains membres du Conseil ne bénéficiant pas de cette situation pourraient craindre de se présenter aux élections. Ce règlement a pour but de pallier ces situations jusqu'à une éventuelle modification de la Loi sur les communes.

La commission a aussi réfléchi à une disposition réglementaire pour des problèmes entre membres du Conseil communal. Au moment de la rédaction du projet de règlement, ce type de problèmes était apparu au Grand Conseil. Une question s'est rapidement posée : lorsque deux élu-e-s sont opposé-e-s, quelle personne pourrait demander une prise en charge de ses frais d'avocat. Après discussion, la commission a estimé que cette question pouvait être évacuée du règlement.

### Position contre la prise en charge des frais juridiques :

Une partie des membres de la commission reconnaît l'importance de la question de l'accès à la justice entre ceux qui ont les moyens de mener les procès ou pas. Mais des membres de la commission estiment que ce n'est pas le Conseil communal qui peut régler ces questions et il ne faut pas créer une situation à 2 vitesses entre le citoyen lambda et le membre du Conseil communal qui s'engage, lorsqu'il est assermenté en début de législature, à respecter la loi et ne pas dépasser les bornes, même en plénum, et même en étant une personnalité publique.

---

<sup>1</sup> <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20154257>

## Conseil communal de Lausanne

---

Les membres du Conseil ont aussi le droit à l'assistance judiciaire. Parmi les plus précaires qui auraient droit à la prise en charge de leur frais par le Conseil et qui seraient ensuite condamnés, lorsque les gens sont insolvables, la perspective d'être astreint à rembourser plusieurs dizaines de milliers de francs n'est pas dissuasif car ces personnes sauraient qu'elles n'auraient jamais à les payer.

### Position pour la prise en charge des frais juridiques :

L'argument selon lequel le règlement créerait une inégalité entre le citoyen lambda et les membres du Conseil, ne tient pas compte du fait que le règlement circonscrit la problématique à des propos tenus en lien avec le Conseil communal et les objets qui y sont discutés. Dès lors, l'avantage supposé offert à un membre du Conseil par rapport à un autre citoyen non-élu n'est pas évident. Pour certains membres de la commission, un membre du Conseil serait traité de la même manière que tout citoyen pour toute infraction, car le règlement concerne uniquement la question de propos tenus en lien avec les activités du Conseil communal. Elle ne voit pas d'inégalité de traitement.

Par ailleurs, à propos de la crainte que les membres du Conseil considèrent qu'elles et ils puissent dire tout et n'importe quoi, l'article 12 du projet de règlement tel qu'il est rédigé prévoit le remboursement des avances de frais en cas de condamnation. Cela signifie qu'il n'y a pas d'impunité prévue. Il s'agit d'avancer des frais qui peuvent se monter à plusieurs dizaines de milliers de francs. Ne pas disposer de la prise en charge créerait une inégalité entre membres du Conseil. Les conseils communaux sont essentiellement composés de cadres et d'indépendants. Ce règlement est un moyen de rendre l'élection au Conseil communal plus accessible.

Dès lors, la commission a rédigé le règlement ci-dessous. Les membres de la commission ont décidé de conserver les commentaires du 1<sup>er</sup> conseiller juridique de la Municipalité afin que les membres du Conseil puissent se faire leur propre opinion.

### **Règlement relatif au remboursement des frais d'avocats et de procédures**

#### **Art. 1**

1. Le présent règlement est applicable aux membres du Conseil communal.
2. Si la prise en charge des frais a débuté pour des faits survenus alors que le membre du conseil communal était en fonction, elle perdure jusqu'à la fin de la procédure.

#### **Art. 2**

Le présent règlement est applicable à tout litige, civil, pénal et administratif.

#### **Art. 3**

1. Le Bureau est compétent pour statuer sur les demandes fondées sur le présent règlement.
2. Le membre du conseil communal concerné par la demande doit se récuser.

#### **Art. 4**

Lorsqu'un membre du Conseil communal revêt la qualité de prévenu au pénal à raison de ses déclarations et opinions ayant un rapport direct avec sa fonction d'élu.e ou tenues lors d'une activité officielle du Conseil communal, ses frais d'avocat sont pris en charge.

## Conseil communal de Lausanne

---

### Art. 5

Lorsqu'un membre du Conseil communal revêt la qualité de plaignant au pénal à raison d'atteintes subies du fait de tiers en lien avec sa fonction d'élu.e, ses frais d'avocat sont pris en charge.

### Art. 6

Dans le cas d'une procédure pénale entre des membres du Conseil communal, une procédure de médiation est prise en charge si les élu.e.s y recourent. Le tarif horaire applicable est au maximum celui prévu par l'art. 9

### Art. 7 (supprimé)

~~Dans le cas d'une procédure pénale entre des membres du Conseil communal, sont pris en charge les frais d'avocat de la partie plaignante lorsque la plainte concerne une atteinte à la vie, à l'intégrité corporelle, sexuelle et/ou un cas d'harcèlement. Dans ces cas, les frais d'avocat du membre du Conseil communal revêtant la qualité de prévenu ne sont pas pris en charge.~~

~~Exemples avec la réglementation prévue :~~

~~— Un.e élu.e porte plainte pour agression sexuelle/lésions corporelles contre un autre élu.~~

- ~~➤ Les frais d'avocats de la plaignante seront pris en charge~~
- ~~➤ Les frais d'avocats de l'élu accusé sont pas pris en charge même si celui-ci est finalement acquitté~~

~~— Un.e élu.e porte plainte contre un.e autre élu.e pour injure, diffamation, calomnie etc.~~

- ~~➤ les frais d'avocats du plaignant ne seront pas pris en charge.~~
- ~~➤ Les frais d'avocat de l'autre élu accusé ne seront pas pris en charge non plus, même si celui-ci est finalement acquitté.~~

### Art. 8

Lorsqu'un membre du Conseil communal est partie à une procédure civile ou administrative à raison de ses activités, déclarations ou opinions ayant un rapport direct avec sa fonction d'élu.e ou tenues lors d'une activité officielle du Conseil communal, ses frais de d'avocat et les avances de frais judiciaires sont pris en charge.

### Art. 9

1. La prise en charge des frais d'avocat et des avances de frais judiciaires intervient pour toutes les étapes de la procédure.
2. Le tarif horaire maximum des frais d'avocat pris en charge est de CHF 300.-/h HT.
3. La prise en charge des frais d'avocats intervient de manière subsidiaire à une éventuelle couverture du litige par une assurance de protection juridique. Le conseiller communal doit faire preuve de toute la diligence pour obtenir les prestations de son assurance de protection juridique. Dans le cas contraire, les frais d'avocat ne seront pas pris en charge par la Ville.

### Art. 10

1. La prise en charge intervient à condition que le cas soit annoncé au Bureau dans un délai de 90 jours depuis le premier rendez-vous avec l'avocat consulté. Les demandes seront traitées par le Bureau de manière confidentielle.
2. L'annonce doit comporter le nom des parties concernées, une description sommaire du cas ainsi que le nom de l'avocat consulté.
3. Le Bureau statue sur la demande à huis clos à la majorité de ses membres. En cas d'égalité le président tranche.

## Conseil communal de Lausanne

4. La décision est motivée et notifiée à l'intéressé conformément aux exigences des art. 42 et 44 LPA-VD.

### Art. 11

1. Le conseiller communal s'acquitte des avances de frais judiciaires. Les avances de frais judiciaires sont remboursées sur transmission des factures au Bureau au fur et à mesure.
2. Les demandes de provision de l'avocat mandaté sont transmises pour paiement au Bureau.
3. Dès la fin de la procédure, la note d'honoraire finale de l'avocat doit être transmise au Bureau dans un délai de trois mois dès réception de la facture. Aucune prise en charge n'interviendra après ce délai.
4. ~~La commission peut réduire ou exclure certaines opérations de la note d'honoraires d'avocat lorsque celles-ci paraissent injustifiées ou abusives et réduire le remboursement au conseiller communal d'autant.~~

### Art. 12

1. Lorsqu'un conseiller communal est condamné à l'issue d'une procédure pénale où il revêtait la qualité de prévenu, respectivement succombe au terme d'une procédure civile ou administrative, il est tenu au remboursement intégral des avances de frais judiciaires et des frais d'avocat.
2. Lorsque le conseiller communal est condamné partiellement, respectivement succombe de manière partielle à la procédure civile ou administrative, il est tenu au remboursement des avances de frais judiciaires et des frais d'avocat dans la même proportion que les frais de procédure.
3. Lorsqu'un conseiller communal a bénéficié comme partie plaignante de la prise en charge des avances des frais judiciaires et de ses frais d'avocat, il est tenu au remboursement intégral de ceux-ci si la procédure débouche sur une non-entrée en matière, un classement ou un acquittement.
4. Le Bureau peut déroger de façon exceptionnelle aux dispositions qui précèdent lorsque les circonstances le justifient.
5. Les modalités de remboursement tiennent compte de la situation financière du conseiller communal concerné.

### Art.13 Restitution des dépens

1. Le conseiller communal qui obtient des dépens à l'issue de la procédure est tenu au remboursement jusqu'à hauteur de la prise en charge dont il a bénéficié et à concurrence des montants effectivement encaissés après démarches de recouvrement raisonnables.
2. Si le conseiller communal ne parvient pas à recouvrer les dépens, il s'engage à céder sa créance à la Ville de Lausanne.

### Art. 14

Le présent règlement ne s'applique pas aux procédures ouvertes avant son entrée en vigueur.

### Art.15

1. Les décisions du Bureau prises en application du présent règlement sont susceptibles de recours.
2. La Loi sur la procédure administrative vaudoise (LPA-VD) est applicable.

Commenté [MX1]: Ne faudrait-il pas prévoir que la Commission peut déroger à ce principe ? On peut être condamné pénalement mais être de parfaite bonne foi. On peut perdre un procès pour des raisons qui ne sont pas imputables au justiciable. Le caractère automatique du remboursement me semble trop strict.

Commenté [MX2]: Les jugements sont rarement à ce point détaillés. Là encore, je laisserai une marge de manœuvre à la commission.

Commenté [MX3]: Idem...

Commenté [MX4]: Proposition d'ajout.

## Conseil communal de Lausanne

---

### Votes de la commission :

À la fin des travaux de la commission, après que tous les avis et positions ont pu être exprimés, le président propose un vote d'entrée en matière.

**Vote d'entrée en matière**      7 OUI      3 NON      1 ABST

La commission ayant décidé que la rédaction d'un règlement est effectivement opportune, les articles sont soumis aux votes.

### Votes des articles du règlement

Art. 1                      unanimité OUI      - NON      - ABST

Un amendement à l'article 2 est proposé par un-e commissaire.

« Le présent règlement est applicable à tout litige en lien avec des propos tenus en plénum »

Vote amendement      4 OUI      7 NON      0 ABST

Art. 2                      7 OUI      3 NON      1 ABST

Un amendement à l'article 3 est proposé par un-e commissaire.

« le Bureau est compétent pour statuer sur les demandes fondées sur le présent règlement. »

Vote amendement      4 OUI      0 NON      7 ABST

Un amendement à l'article 4 est proposé par un-e commissaire.

« Lorsqu'un membre du Conseil communal revêt la qualité de prévenu au pénal à raison des déclarations et opinions tenues lors d'une séance du Conseil communal, ses frais d'avocat sont pris en charge. »

Vote amendement      4 OUI      7 NON      0 ABST

Art. 4                      7 OUI      4 NON      0 ABST

Un amendement à l'article 5 est proposé par un-e commissaire.

*Abrogation article 5*

Vote amendement      2 OUI      7 NON      2 ABST

Un amendement à l'article 5 est proposé par un-e commissaire.

« Lorsqu'un membre du Conseil communal revêt la qualité de plaignant au pénal à raison d'atteintes subies du fait de tiers en lien avec ses déclarations et exprimées lors d'une séance du Conseil communal, ses frais d'avocat sont pris en charge »

Vote amendement      4 OUI      7 NON      0 ABST

## Conseil communal de Lausanne

---

Un amendement à l'article 5 est proposé par un-e commissaire.

« Lorsqu'un membre du Conseil communal revêt la qualité de plaignant au pénal à raison d'atteintes subies du fait de tiers en lien avec sa fonction d'élu.e ou tenues lors d'une activité officielle du Conseil communal, ses frais d'avocat sont pris en charge »

Vote amendement	7	OUI	2	NON	2	ABST
-----------------	---	-----	---	-----	---	------

Art. 6	7	OUI	0	NON	4	ABST
--------	---	-----	---	-----	---	------

Un amendement à l'article 7 est proposé par un-e commissaire.

*Suppression de l'article.*

Vote amendement	unanimité	OUI	-	NON	-	ABST
-----------------	-----------	-----	---	-----	---	------

Un amendement à l'article 8 est proposé par un-e commissaire.

*Abrogation de l'article.*

Vote amendement	4	OUI	7	NON	0	ABST
-----------------	---	-----	---	-----	---	------

Art. 8	7	OUI	4	NON	0	ABST
--------	---	-----	---	-----	---	------

Art. 9	10	OUI	0	NON	1	ABST
--------	----	-----	---	-----	---	------

Un amendement à l'article 10 est proposé par un-e commissaire.

*Remplacement de 30 jours par 90 jours.*

Art. amendement	unanimité	OUI	-	NON	-	ABST
-----------------	-----------	-----	---	-----	---	------

Art. 10 amendé	unanimité	OUI	-	NON	-	ABST
----------------	-----------	-----	---	-----	---	------

Un amendement à l'article 11 al. 3 est proposé par un-e commissaire.

« Dès la fin de la procédure, la note d'honoraire finale de l'avocat doit être transmise à la commission dans un délai de trois mois dès réception de la facture. Aucune prise en charge n'interviendra après ce délai »

Art. 11 amend. al. 3	unanimité	OUI	-	NON	-	ABST
----------------------	-----------	-----	---	-----	---	------

Un amendement à l'article 11 al. 4 est proposé par un-e commissaire.

*Abrogation al. 4*

Vote amend. al. 4	unanimité	OUI	-	NON	-	ABST
-------------------	-----------	-----	---	-----	---	------

Art. 11 amendé	unanimité	OUI	-	NON	-	ABST
----------------	-----------	-----	---	-----	---	------

## Conseil communal de Lausanne

Un amendement à l'article 12 al. 4 est proposé par un-e commissaire.

« Le Bureau peut déroger de façon exceptionnelle aux dispositions qui précèdent lorsque les circonstances le justifient »

Art. amendement al. 4	7	OUI	3	NON	1	ABST
-----------------------	---	-----	---	-----	---	------

Un amendement à l'article 12 al. 4 est proposé par un-e commissaire.

Abrogation al. 4 à l'exception des modalités

Art. amendement al. 4	2	OUI	7	NON	2	ABST
-----------------------	---	-----	---	-----	---	------

Par amendement, l'ajout d'un nouvel alinéa à l'article 12 al. 5 est proposé par un-e commissaire.

« Les modalités de remboursement tiennent compte de la situation financière du conseiller communal concerné »

Vote amendement	unanimité	OUI	-	NON	-	ABST
-----------------	-----------	-----	---	-----	---	------

Vote art. 12	8	OUI	3	NON	1	ABST
--------------	---	-----	---	-----	---	------

Vote art. 13	unanimité	OUI	-	NON	-	ABST
--------------	-----------	-----	---	-----	---	------

Vote art. 14	10	OUI	0	NON	1	ABST
--------------	----	-----	---	-----	---	------

Vote art. 15	unanimité	OUI	-	NON	-	ABST
--------------	-----------	-----	---	-----	---	------

Lausanne, le 9.06.26

Le rapporteur

Matthieu CARRE

