



Ville de Pully

Municipalité

Direction administration générale,
finances et affaires culturelles

Préavis No 11 - 2008
au Conseil communal

Règlement du Conseil communal

**Réponse à la motion de M. le Conseiller Philippe
Diesbach du 13 septembre 2006 « pour une politique
active augmentant la qualité du débat
démocratique »**

27 août 2008

Table des matières

1. Objet du préavis	1
2. Procédure	1
3. Mandat et composition du groupe de travail.....	2
4. Simple révision ou refonte complète du règlement	2
5. Commentaires relatifs à certaines dispositions	3
5.1. Nombre des membres du Conseil.....	3
5.2. Installation du Conseil.....	4
5.3. Incompatibilités	4
5.4. Compétences du Conseil	5
5.5. Bureau du Conseil	6
5.6. Présidence du Conseil	6
5.7. Scrutateurs	6
5.8. Secrétaire	7
5.9. Groupes politiques.....	7
5.10. Commissions	8
5.10.1 Remarques générales.....	8
5.10.2 Création de nouvelles commissions permanentes.....	10
5.10.3 Suppression d'une commission permanente	11
5.11. Assemblées du Conseil.....	11
5.12. Droits des conseillers et de la Municipalité	12
5.13. Pétitions	12
5.14. Discussion au Conseil	12
5.15. Votation	13
5.16. Budget, comptes et gestion.....	14
5.17. Initiative populaire	14
5.18. Communications entre la Municipalité et le Conseil	15
6. Réponse à la motion de M. le Conseiller Philippe Diesbach	15
7. Conclusions	16

Règlement du Conseil communal

Réponse à la motion de M. le Conseiller Philippe Diesbach du 13 septembre 2006 « pour une politique active augmentant la qualité du débat démocratique »

1. Objet du préavis

La nouvelle Constitution du Canton de Vaud (ci-après Cst VD), du 14 avril 2003, a eu pour effet la modification de diverses dispositions légales existantes.

La loi sur les communes du 28 février 1956 (ci-après LC) ainsi que la loi sur l'exercice des droits politiques du 16 mai 1989 (ci-après LEDP) ont été profondément modifiées.

Ces dispositions nouvelles s'imposent aux communes et aux autorités législatives communales. Certaines dispositions du Règlement du Conseil communal de Pully, du 1^{er} janvier 1986, sont devenues ainsi caduques et cet acte doit être complété par des règles nouvelles découlant directement du nouveau droit cantonal.

Ledit préavis répond également à la motion de M. le Conseiller Philippe Diesbach du 13 septembre 2006 « *pour une politique active augmentant la qualité du débat démocratique* ».

2. Procédure

La modification du Règlement du Conseil communal peut être proposée par la Municipalité par le biais d'un préavis, ou par un ou plusieurs membres du Conseil par le dépôt d'une proposition d'un projet de règlement, conformément à la procédure prévue aux articles 30 et suivants LC.

Devant l'importance de la tâche et soucieuse de pouvoir tenir compte des sensibilités des différents groupes politiques, la Municipalité a proposé au Bureau du Conseil communal de nommer un groupe de travail afin de participer à l'élaboration d'un projet de règlement en vue de la rédaction du préavis qui vous est soumis ce jour.

Conformément à l'article 94 LC, les communes sont tenues d'avoir un règlement de police et les règlements imposés par la législation cantonale. Elles peuvent avoir d'autres règlements, notamment sur le fonctionnement des autorités et de l'administration communale.

Les règlements imposés par la législation cantonale n'ont force de loi qu'après avoir été approuvés par le chef de département concerné.

Le Règlement du Conseil communal ne faisant pas partie des règlements imposés par la législation cantonale, l'approbation par le chef de département concerné n'est pas nécessaire.

3. Mandat et composition du groupe de travail

Le groupe de travail a donc eu pour mandat de rédiger un projet de nouveau Règlement du Conseil communal. Il était composé de :

- 2 représentants de l'Union Pulliérane ;
- 2 représentants du parti libéral ;
- 2 représentants du parti socialiste ;
- 1 représentant du parti radical-démocratique ;
- 1 représentant des Verts ;
- 1 représentant de l'Union Démocratique du Centre ;
- 1 représentant de la Municipalité ;
- 2 représentants de l'administration communale.

La présidence a été assurée successivement par MM. Alain Delaloye, Marcel Pasche et Jean-Blaise Paschoud. Ce dernier a également rédigé un rapport dont le préavis s'est largement inspiré et nous le remercions pour ce travail.

Le groupe de travail s'est réuni à quinze reprises entre le 3 octobre 2006 et le 30 juin 2008.

Dans le cadre de ses activités, le groupe de travail a tenu compte des diverses interventions parlementaires, passées ou en cours, ainsi que des suggestions et remarques des groupes politiques.

4. Simple révision ou refonte complète du règlement

Le groupe de travail et la Municipalité ont considéré que le mandat confié devait être compris comme celui d'une refonte complète et approfondie du Règlement du Conseil communal de 1986.

La méthode adoptée fut celle d'une discussion article par article en mettant en parallèle le Règlement actuel du Conseil communal et le règlement-type proposé par le Canton.

Au cours de ces travaux, nous avons pu constater qu'en raison des nombreuses règles impératives découlant du droit cantonal, il était particulièrement difficile de s'écarter de la structure adoptée par les deux règlements précités pour adopter une présentation qui, de l'avis de certains membres du groupe, aurait mieux convenu aux membres d'un parlement de milice.

Pour cela, il aurait alors fallu tenir compte des regards différents portés sur ce document par ceux qui l'utilisent, qu'ils soient président du Conseil, membres du Bureau, membres du Conseil, de l'autorité exécutive ou de l'administration, ce qui n'aurait pas été sans grandes difficultés.

Il est intéressant de relever que, selon le principe de l'autonomie des communes, le Règlement du Conseil communal est le seul règlement qui ne doit pas être soumis à l'approbation de l'autorité cantonale.

En revanche, les services cantonaux sont fréquemment interpellés quant à son application concrète, d'où l'intérêt de ne pas trop s'écarter du texte de base.

Le groupe de travail a donc opté en définitive pour une structure proche de celle qui est retenue par le règlement actuel et le règlement-type, option qui a d'ailleurs été celle d'autres conseils attachés à la même tâche. Il a examiné à chaque fois l'opportunité du maintien de spécificités pulliérannes et a tenu compte des motions et interventions déjà traitées ou en suspens. Il a tenté d'apporter la clarté sur les points qui lui semblent essentiels et de clarifier les procédures.

En ce qui concerne la forme, le groupe de travail a cherché à alléger la présentation du règlement en supprimant dans le texte des articles ou, en note marginale, les références aux dispositions constitutionnelles ou légales cantonales. Une table de références en annexe permet de répondre à ce besoin d'informations législatives.

Souvent lorsque la loi le permettait (généralement dans les parties organisationnelles), le groupe de travail a préféré le texte de notre règlement actuel qui paraissait plus clair et plus pragmatique que le règlement-type.

5. Commentaires relatifs à certaines dispositions

5.1. Nombre des membres du Conseil

Le nombre des membres du Conseil communal est fixé à 100. L'article 17 LC fixe le nombre minimum et maximum des membres du Conseil en fonction de la population communale. Pour Pully, le nombre minimal est de 70 et le nombre maximal de 100.

Dans le cadre de la refonte du règlement actuel, le groupe de travail ne pouvait que reprendre la réglementation actuelle (article 1, alinéa 1). L'alinéa 2 du même article fixe la procédure de modification du nombre de conseillers, qui ne peut être opérée qu'avec effet lors du changement intégral des autorités communales.

Par souci de parallélisme des formes, le projet de règlement fixe également le nombre des conseillers municipaux et la procédure à suivre pour le modifier si le Conseil communal le décide (article 17).

5.2. Installation du Conseil

La procédure d'installation du Conseil est régie pour l'essentiel par le droit cantonal dont le règlement reprend les principes.

S'agissant de l'entrée en fonction des nouvelles autorités (fixée au 1^{er} juillet, de telle sorte que l'année politique s'étend dès cette date jusqu'au 30 juin suivant), il est important de réserver le cas particulier des commissions permanentes. Celles-ci doivent en effet pouvoir prendre des mesures d'organisation avant même l'entrée en fonction du nouveau Conseil communal (article 40).

Le secrétaire du Conseil communal et son remplaçant peuvent être choisis hors du Conseil. En pareil cas, ils doivent être assermentés (article 11).

Le groupe de travail a renoncé à insérer dans le règlement des dispositions concernant notamment l'aménagement de la salle du Conseil communal et la place des rapporteurs. Il a également renoncé à reprendre la disposition du règlement-type prévoyant que dans la salle du Conseil communal, une place distincte soit réservée à la Municipalité. Apporter des réponses aux diverses questions de localisation des membres du Conseil et de la Municipalité dans la salle du Conseil communal relève de la compétence du Bureau du Conseil, agissant de concert avec la Municipalité.

La règle selon laquelle l'assermentation des conseillers communaux, lors de l'installation des autorités, a lieu au cours d'une cérémonie religieuse a été maintenue (article 5) de même que celle indiquant que le président ouvre la séance en implorant la bénédiction de Dieu (article 60).

5.3. Incompatibilités

Le principe de la séparation des pouvoirs met obstacle à ce qu'un membre de la Municipalité puisse être également membre de l'autorité législative (article 13, alinéa 1).

Le groupe de travail a également précisé les incompatibilités entre les fonctions de président et de secrétaire du Conseil communal découlant de liens de famille ou de liens personnels. A cet égard, le règlement reprend les dispositions prévues par la LC et qui introduisent la notion de « *personnes menant de fait une vie de couple* » qui comprend tant les concubins que les partenaires non enregistrés (article 13, alinéa 2).

En revanche, le groupe de travail, dans sa large majorité, a renoncé à exclure le cumul de la fonction de conseiller municipal avec une fonction dans une instance supérieure cantonale ou fédérale. Il faut ici rappeler que l'article 143, alinéa 1, Cst VD prescrit qu'« *un règlement communal peut limiter le cumul d'un mandat exécutif communal avec des mandats cantonaux ou fédéraux* ».

Selon l'article 143, alinéa 2, Cst VD, les employés supérieurs de l'administration communale ne peuvent pas siéger au Conseil communal. Cette règle est reprise à l'article 28 LC, qui précise en son alinéa 2 que « *le règlement sur le statut du personnel communal ou à défaut le contrat d'engagement précise quelles sont les fonctions supérieures* ».

Des directives internes, relatives à l'éligibilité du personnel au Conseil communal, ont engendré la création d'un avenant au contrat de travail des chefs de service, précisant leur inéligibilité.

Pour les autres employés communaux, le règlement du personnel prévoit que le collaborateur doit demander une autorisation à la Municipalité avant d'accepter une charge publique élective. L'autorisation ne peut être refusée par la Municipalité que si la charge est incompatible avec la bonne marche de l'administration communale.

Les incompatibilités concernant le personnel communal étant dès lors largement détaillées dans le cadre d'une directive interne et du règlement du personnel, il n'a pas paru nécessaire d'en faire encore mention dans le Règlement du Conseil communal.

5.4. Compétences du Conseil

L'énumération de ses compétences (article 16) est très largement influencée par les dispositions cantonales de référence (article 146 Cst VD et diverses dispositions de la LC).

Le groupe de travail a repris dans le projet de règlement le chiffre 15 de l'article 16 du Règlement du Conseil communal de 1986 concernant les ententes intercommunales.

Il s'est également demandé s'il était logique que ce soit la Municipalité qui présente un préavis concernant la rémunération de ses membres ; cette procédure correspond à celle qui est à l'origine des décisions du Conseil communal et il n'y a pas lieu de s'en écarter (article 35 LC).

Avec l'accord de l'autorité cantonale consultée sur ce point, l'autorisation d'emprunt a été remplacée par la décision du Conseil communal, prise en début de législature, de fixer un plafond d'endettement.

Afin que l'administration communale puisse poursuivre l'ensemble de ses activités durant la période comprise entre l'entrée en fonction des autorités et la première séance du Conseil communal (plusieurs mois en général), il a été prévu que les délégations de compétences mentionnées aux chiffres 5, 6 et 8 demeurent valables encore trois mois après le renouvellement des autorités communales.

5.5. Bureau du Conseil

La composition du Bureau du Conseil communal a donné lieu à discussion, certains membres du groupe de travail considérant le nombre des personnes participant aux séances du Bureau élargi comme trop élevé.

Le groupe de travail a retenu la distinction entre le Bureau du Conseil, communal composé du président et des deux scrutateurs, et le Bureau élargi (qui comporte, outre les personnes précitées, les deux vice-présidents ainsi que les scrutateurs suppléants, avec voix consultative). Précisons encore que le secrétaire du Conseil communal et son suppléant assistent aux séances du bureau ou du bureau élargi (article 19).

La majorité du groupe de travail a considéré que la manière de procéder actuelle doit être maintenue pour plusieurs raisons : elle facilite le fonctionnement du Bureau par une représentation au sein du Bureau élargi de tous les groupes politiques ; elle favorise la continuité de l'action du Bureau par un effet de formation continue et contribue à éviter les heurts lors de la passation des pouvoirs.

Les archives du Conseil communal se composent de divers registres, documents, pièces, titres « *sur tous supports* ». Cette précision permet de prendre en compte l'évolution technologique (article 14).

5.6. Présidence du Conseil

Le groupe de travail a repris pour l'essentiel les dispositions du Règlement du Conseil communal de 1986, considérées comme satisfaisantes.

Le règlement laisse s'exprimer la personnalité de chaque président dans l'exercice de sa fonction présidentielle.

Dans la direction des débats de l'assemblée, le président doit faire preuve d'objectivité, dans le respect des opinions exprimées par les différents partis politiques.

Dans une large majorité, le groupe de travail a renoncé à réglementer le temps de parole accordé aux membres du Conseil communal dans le cadre des discussions. Il considère ainsi comme inutile la reprise de la disposition (non obligatoire) du règlement-type selon laquelle, en cas de refus du président d'accorder la parole, celle-ci peut être demandée à l'assemblée.

5.7. Scrutateurs

Les scrutateurs comptent les suffrages lors des votations. En cas de vote par appel nominal, ils prennent note des votes et en communiquent le résultat au président (article 30).

Cette disposition permet ainsi le maintien de la tradition pulliérane qui veut qu'en cas de vote par appel nominal, ce soit la secrétaire du Conseil communal qui procède à cet appel et qui consigne les réponses données dans

le registre des présences. Cette tradition est d'ailleurs consacrée par le règlement (article 92).

Le groupe de travail a reçu réponse des services de l'Etat sur une question de fixation de la majorité : un objet soumis au vote n'est admis que s'il obtient plus de la moitié de suffrages valablement exprimés, les abstentions n'étant pas prises en compte. Il en découle qu'en cas d'égalité, l'objet n'est pas admis (article 93).

5.8. Secrétaire

Le groupe de travail a largement repris les dispositions du Règlement du Conseil communal de 1986.

S'agissant du décompte établi pour le versement des jetons de présence et des indemnités, le groupe de travail a retenu la date du 31 décembre, terme de l'année civile.

Interrogée à ce sujet dans un second temps, Mme Jacqueline Vallotton a indiqué qu'il était plus aisé pour elle d'établir des décomptes à la fin de chaque année politique (30 juin) et d'éviter ainsi de devoir travailler avec des années incomplètes en début et fin de législature.

Compte tenu de ce qui précède, la Municipalité a finalement décidé de se rallier à la solution prévoyant un versement des jetons de présences et des indemnités au 30 juin de chaque année (article 32, alinéa 4).

5.9. Groupes politiques

La disposition concernant les groupes politiques prescrit que « *forment un groupe politique cinq conseillers communaux au minimum, issus de la même liste lors des élections générales* » (article 35, alinéa 1).

Cette disposition ne met pas obstacle à l'attribution de la qualité de groupe politique à un groupe formé suite à la scission d'un groupe politique présent lors des élections générales.

En revanche, la disposition prescrit que le droit des groupes politiques d'être représentés au Bureau élargi, dans les commissions permanentes et, dans une certaine mesure, au Bureau et dans les autres commissions, n'est pas applicable aux groupes qui se forment en cours de législature (article 35, alinéa 4).

Après discussion, le groupe de travail a décidé à une large majorité de ne pas inclure dans le règlement une disposition concernant les rapports entre les groupes, leur président et la Municipalité. Il considère que les relations existantes peuvent être maintenues sans les soumettre à un carcan réglementaire. La souplesse du système actuellement en place facilite ces échanges de vues.

Au surplus, la réglementation de l'organisation des partis, de leurs relations réciproques, ainsi que de leurs rapports avec la Municipalité et avec ses membres, n'a pas sa place dans un règlement du Conseil communal.

5.10. Commissions

5.10.1 Remarques générales

Le groupe de travail a largement tenu compte, lors de ses travaux concernant les commissions, de la réponse à la motion Marcel Pasche du 29 mai 2002 concernant la révision du Règlement du Conseil communal.

Les dispositions concernant le fonctionnement des commissions, leur composition, la distinction entre commissions désignées par le Bureau et commissions élues par le Conseil communal, les vacances, le quorum, le mode de délibération, le devoir de réserve et les rapports s'inspirent des dispositions réglementaires actuelles.

L'introduction de mesures à l'encontre du membre d'une commission permanente qui renoncerait à participer aux séances a été écartée. Dans un tel cas, une intervention du Bureau auprès du parti politique concerné devrait permettre de trouver une solution.

Le groupe de travail a posé, de manière générale, la règle selon laquelle un employé communal membre du Conseil communal ne peut siéger dans une commission si elle est chargée d'examiner un objet afférent à la direction à laquelle il est administrativement rattaché. Cette disposition a pour objectif d'éviter tout conflit d'intérêt entre les devoirs découlant du rapport de travail et les droits et obligations attachés à la qualité de membre d'une commission. Elle a pour conséquence que l'employé membre du Conseil communal ne pourra pas faire partie des commissions des finances et de gestion, dont l'examen porte sur l'ensemble des dicastères.

Le rapport d'une commission doit conclure à l'acceptation, à l'amendement, au renvoi à la Municipalité, au rejet de la proposition ou à la non entrée en matière. Cette dernière possibilité a été introduite par le groupe de travail dans un but de clarification. Elle a pour effet que si une commission propose au Conseil communal de ne pas entrer en matière sur un préavis et que le Conseil communal est majoritairement d'un avis contraire, la discussion devrait être renvoyée afin de permettre à la commission d'examiner le préavis sur le fond.

La Municipalité a admis de se rallier à l'idée d'introduire la possibilité pour une commission de proposer au Conseil communal de ne pas entrer en matière sur un préavis pour autant que le fond ait été examiné. En revanche, elle est d'avis que la commission ne peut le faire que si elle a examiné le contenu du préavis et a donc pu se faire une opinion lui permettant de faire une proposition au Conseil communal en toute connaissance de cause.

En effet il est important de relever que le travail de la commission consiste à donner de la matière au Conseil communal pour se faire une opinion sur le sujet traité. Il n'est donc pas imaginable qu'elle puisse proposer le refus d'entrer en matière sans autre argument.

Les rapports des commissions sont écrits. Le rapport de minorité doit en principe répondre aux mêmes règles que les rapports de commission (article 46). Cette exigence est stricte, le groupe de travail considérant qu'elle peut être posée au regard des avantages qu'une telle solution présente pour les membres du Conseil communal lors de la préparation de celui-ci. Le rapporteur fait parvenir au Bureau un exemplaire de son rapport au plus tard sept jours avant la séance du Conseil. Il est clair qu'en l'absence d'un rapport de minorité, tout conseiller, qu'il ait été membre ou non de la commission, peut proposer un amendement.

Le groupe de travail a innové en prévoyant que le Bureau, avec l'aide de l'administration communale si nécessaire, transmet un exemplaire du rapport des commissions à tous les membres du Conseil communal et à la Municipalité (article 47). Le règlement laisse ouverte la question de savoir sous quelle forme cette transmission peut avoir lieu.

Cette disposition nouvelle a pour but de répondre à la motion de M. le Conseiller Philippe Diesbach du 13 septembre 2006 « *pour une politique active en augmentant la qualité du débat démocratique* ».

La LC prescrit que le rapport de la Municipalité sur la gestion et les comptes arrêtés au 31 décembre est remis au Conseil communal et renvoyé à l'examen d'une commission. Ainsi, gestion et comptes peuvent être soumis à l'examen d'une seule commission (la « *commission de gestion* », selon la terminologie cantonale).

L'unicité de cette commission n'est pas une obligation légale. Il est donc possible de créer, comme c'est le cas à Pully, deux commissions en matière de gestion et de finances, en délimitant réglementairement leurs compétences respectives. Il ne s'agit pas à proprement parler de cahiers des charges, puisque les membres de ces commissions, en tant que tels et en tant que conseillers communaux, exercent librement les compétences que le règlement leur accorde.

Dans l'énumération des domaines dans lesquels la commission peut exercer ses compétences et ses missions, le règlement peut être plus ou moins détaillé. Mais il ne saurait être exhaustif. Il faut donc faire précéder l'énumération des domaines de compétence des commissions du terme de « *notamment* ».

Il appartient au règlement de définir aussi clairement que possible, mais sans vouloir viser l'exhaustivité, le champ dans lequel la commission de gestion et la commission des finances exerceront leurs activités. Les discussions à ce sujet au sein du groupe de travail ont montré que cette délimitation des

compétences n'est pas toujours chose aisée. C'est pourquoi deux mesures importantes ont été prises afin d'assurer la coordination des travaux de ces commissions, à savoir :

- un membre de la Commission de gestion est délégué auprès de la Commission des finances et un membre de la Commission des finances l'est auprès de la Commission de gestion (articles 48 et 49) ;
- une disposition nouvelle introduit l'obligation pour les présidents des commissions permanentes de veiller à la coordination des travaux ; elle institue également une procédure de règlement des éventuels conflits de compétence (article 54).

Dans le cadre de cette coordination des travaux, les commissions veillent systématiquement, lors de leur examen des comptes et des préavis, à ce que le rapport entre dépenses et utilité soit avantageux pour la collectivité, puis à ce que les dépenses engagées le soient de manière économe, enfin que les dépenses consenties produisent l'effet escompté, eu égard aux exigences d'une saine politique financière et au-delà d'une analyse formelle de la comptabilité.

Le problème de la délimitation des compétences ne se pose guère pour la commission de recours en matière d'impôts. Son champ d'activité est défini par la législation cantonale. Comme cette commission est saisie de recours contre des décisions municipales, elle ne peut compter en son sein des conseillers faisant partie du personnel communal.

L'énumération des compétences et tâches de la commission d'urbanisme peut pour sa part être exhaustive. Les compétences des commissions des pétitions et des affaires régionales et intercommunales posent la question de la saisie de ces commissions lorsque l'objet à examiner ne relève que marginalement de leur domaine de compétence.

Le groupe de travail a également examiné la question de savoir s'il convenait d'accorder aux commissions, permanentes ou ad hoc, le droit d'initiative pour finalement considérer que le droit cantonal s'y oppose. En effet, l'article 30 LC limite l'octroi de ce droit « *à tout membre de l'assemblée ainsi qu'à la Municipalité* ».

5.10.2 Création de nouvelles commissions permanentes

Le groupe de travail a proposé la création de deux nouvelles commissions permanentes :

- la commission permanente des pétitions (article 51) ;
- la commission permanente des affaires régionales et intercommunales (article 52).

En ce qui concerne la première des commissions citées, renvoi est fait au chiffre 5.13 traitant des pétitions.

Le groupe de travail constate qu'une commune comme Pully ne peut vivre isolée de sa région. La nouvelle Cst VD et la nouvelle LC prévoient diverses formes de collaborations régionales et intercommunales. Ces dernières se sont fortement développées au cours des dernières années.

La proposition a été faite de créer une commission permanente des affaires régionales et intercommunales. Cette commission pourra être mise en place dès l'entrée en vigueur du nouveau règlement.

Son domaine de compétence est celui de la collaboration intercommunale sous toutes ses formes. Elle sera invitée à donner son avis lorsque l'objet soumis au Conseil communal concerne directement l'une des formes de collaboration intercommunale définies par la constitution et par la loi. Elle pourra également donner un préavis lorsque l'objet en cause prend largement en compte des règles ou des usages régissant les relations régionales ou intercommunales.

Une fois par législature, la commission fera rapport au Conseil communal sur le développement des collaborations régionales et intercommunales.

5.10.3 Suppression d'une commission permanente

Le Grand Conseil vaudois a adopté le 11 septembre 2007 la loi sur la protection des données personnelles. Cette nouvelle loi devrait entrer en vigueur fin 2008 ou début 2009. Ses principes sont applicables aux communes (mais pas aux délibérations des conseils communaux).

La nouvelle loi abrogera dès son entrée en vigueur la loi du 25 mai 1981 sur les fichiers informatiques et la protection des données personnelles. Elle aura ainsi pour effet la disparition de la commission communale de recours en matière d'informatique, créée par la commune de Pully en application de l'article 17 de la loi de 1981.

Selon la nouvelle loi, les recours n'ont plus à être traités par une autorité communale de recours, mais par le nouveau Préposé cantonal à la protection des données et à l'information et, le cas échéant, par le Tribunal administratif.

Pour ces raisons, la référence à la commission permanente de recours en matière d'informatique a été supprimée dans le projet de nouveau Règlement du Conseil communal. Il y aura lieu toutefois de valider cette proposition en fonction de la date définitive d'entrée en vigueur de la loi du 11 septembre 2007.

5.11. Assemblées du Conseil

Les dispositions concernant les assemblées du Conseil communal sont largement inspirées de celles du règlement actuel et n'ont pas donné lieu à des longues discussions au sein du groupe de travail.

Une disposition relative à la conservation des bandes contenant l'enregistrement des séances a toutefois été ajoutée (article 61, alinéa 4).

5.12. Droits des conseillers et de la Municipalité

Le groupe de travail a repris dans le projet de règlement la terminologie et la structure du règlement-type, en y apportant les éclaircissements considérés comme nécessaires. Une annexe au règlement développe certains aspects des droits des conseillers.

Le droit d'initiative de chaque membre du Conseil communal s'exerce par le dépôt d'un postulat, d'une motion ou d'un projet de règlement ou de décision du Conseil (article 65).

Le règlement confirme que l'auteur d'une proposition fera partie de la commission chargée de préavis sur sa prise en considération, puis, le cas échéant, de la commission chargée de rapporter sur le préavis municipal traitant la proposition (article 67).

L'exercice de ce droit est soumis à certaines exigences formelles. L'auteur d'une proposition peut la retirer jusqu'à ce que le Conseil communal se prononce sur sa prise en considération (article 68, alinéa 4).

Les droits des conseillers comportent également le droit de déposer une interpellation, de poser une question ou d'émettre un vœu (articles 69 et 70).

La Municipalité bénéficie également du droit d'initiative (article 64).

5.13. Pétitions

Le groupe de travail a tenu à préciser dans le règlement la procédure à suivre dans le cas du dépôt d'une pétition (article 72).

La Constitution fédérale reconnaît à chacun le droit d'adresser des pétitions aux autorités sans en subir de préjudice. Selon l'article 31 Cst VD, toute personne a le droit, sans encourir de préjudice, d'adresser une pétition aux autorités et de récolter des signatures à cet effet. Les autorités examinent les pétitions qui leur sont adressées. Les autorités législatives et exécutives sont tenues d'y répondre.

Des règles définissant la procédure d'examen des pétitions et les compétences dans ce domaine des autorités législatives et exécutives communales ont été adoptées. La création d'une commission permanente des pétitions, chargée de l'examen des pétitions adressées aux autorités communales a été admise (article 51). Cette nouvelle commission permanente devra être élue par le Conseil dès l'entrée en vigueur du nouveau règlement.

5.14. Discussion au Conseil

Le groupe de travail a introduit une disposition concernant l'annonce par le membre du Conseil communal, en commission ou lors de la discussion

devant le Conseil, des intérêts personnels et directs dans un objet traité. Cela contribuera à la clarté des débats (article 76).

Proposition est faite qu'à certaines conditions, le rapporteur puisse être dispensé par le Conseil de la lecture de son rapport, si celui-ci a été mis à disposition des membres du Conseil au moins cinq jours à l'avance (article 77, alinéa 2).

La parole est donnée par le Président du Conseil communal aux membres qui la demandent, dans l'ordre des demandes (article 80). Le groupe de travail n'a pas repris la proposition du règlement-type selon laquelle « *sauf les membres de la commission et de la Municipalité, nul ne peut obtenir une seconde fois la parole tant qu'un membre de l'assemblée qui n'a pas encore parlé le demande* ». Il considère que le principe posé par le règlement au sujet du droit de parole des membres du Conseil est largement suffisant, s'il est appliqué avec discernement et objectivité, ce que l'on peut attendre d'un président.

Le groupe de travail a également considéré que la demande de renvoi de la votation pouvait être admise si un cinquième des membres présents le demande (article 84). En revanche, cette possibilité de renvoi n'a pas été accordée à la Municipalité, compte tenu du fait que celle-ci peut retirer un préavis qu'elle a déposé tant que celui-ci n'a pas été adopté définitivement par le Conseil communal (article 96), d'une part, et qu'elle dispose d'un délai d'acceptation lorsque la résolution finale du Conseil diffère des propositions de la Municipalité, d'autre part (article 97).

5.15. Votation

Les dispositions concernant la votation sont largement reprises du règlement actuel, avec quelques modifications. Le groupe de travail a précisé qu'en présence d'une demande de votation au bulletin secret et d'une demande de votation à l'appel nominal, ce dernier a la priorité (article 90, alinéa 2). Il a considéré que le vote à l'appel nominal a sur le vote au bulletin secret l'avantage de la transparence. Il admet toutefois que d'autres arguments peuvent parler en faveur de la priorité donnée au vote par bulletin secret.

Après clôture de la discussion, le président propose l'ordre dans lequel il entend faire voter. Si cette proposition est contestée, l'assemblée décide. A cet égard, le règlement pose certaines règles auxquelles le président doit se tenir (article 88).

Le projet de règlement a repris la règle proposée par le règlement-type, selon laquelle « *dans les questions complexes, la division a lieu de droit si elle est demandée* ». On peut ainsi partir de l'idée que si un règlement est soumis à l'approbation du Conseil, une votation article par article sera préférable à une votation par chapitres. De même, si un préavis comporte plusieurs propositions qui peuvent être traitées indépendamment les unes des autres, la votation sera opérée sur chacune des propositions, puis sur

l'ensemble. Ainsi, pour les questions complexes, la division s'imposera si l'un des membres du Conseil le demande, et cela en dehors de toute contestation nécessitant une décision de l'assemblée (article 88, alinéa 2).

Par ailleurs, le règlement fixe l'ordre dans lequel les sous-amendements et amendements doivent être soumis au vote (article 88, alinéas 3 et 4).

Le groupe de travail a accepté que la Municipalité, dans le cas où la résolution finale du Conseil diffère de sa proposition, puisse demander qu'il lui soit accordé un délai de dix jours pour adhérer aux amendements ou retirer son préavis (article 97).

Cette prérogative, qui existe déjà dans le règlement actuel, a pour but de permettre à la Municipalité d'étudier plus en détail les conclusions amendées d'un préavis et de vérifier le cas échéant leur faisabilité, que ce soit d'un point de vue financier ou technique.

5.16. Budget, comptes et gestion

Le groupe de travail a repris pour l'essentiel les dispositions du règlement actuel, en tentant de clarifier les procédures.

Une nouvelle règle concerne les amendements tendant à la majoration d'un poste de charges. Cette dernière est propre à éviter un blocage de la discussion faute d'un avis de la Commission des finances sur ce point (article 104).

Il est également précisé que le plan des dépenses d'investissement est présenté au Conseil communal, mais qu'il n'est pas soumis au vote et n'engage pas le Conseil (article 107).

La procédure d'examen du rapport de gestion et du rapport sur les comptes est précisée, étant au surplus rappelé que les délais de remise et de présentation au vote de ces documents sont fixés par le droit cantonal (article 109).

Même si les délais prévus pourraient être avancés, pratiquement cela n'est pas possible compte tenu des nombreuses et importantes opérations à réaliser pour l'établissement de ces documents.

5.17. Initiative populaire

Les articles 106 et suivants LEDP traitent de l'initiative populaire en matière communale.

Ces dispositions sont très détaillées et ne peuvent raisonnablement pas être reprises telles quelles, uniquement pour information, dans le cadre du Règlement du Conseil communal.

En cas de dépôt d'une initiative communale, il s'agira pour la Municipalité et pour le Conseil communal de suivre la procédure d'examen de l'initiative telle que définie aux articles 106k à 106p LEDP.

5.18. Communications entre la Municipalité et le Conseil

La disposition concernant les communications de la Municipalité au Conseil communal en cours de séance autorise à cet égard la forme verbale.

Par souci de simplification, les communications écrites distribuées en cours de séance n'ont pas besoin de porter le sceau de la Municipalité et la signature du syndic et du secrétaire municipal.

Seules les communications écrites envoyées aux membres du Conseil entre deux séances sont faites sous le sceau de la Municipalité et la signature du syndic et du secrétaire municipal.

6. Réponse à la motion de M. le Conseiller Philippe Diesbach

M. le Conseiller Philippe Diesbach a déposé sa motion intitulée « *pour une politique active en augmentant la qualité du débat démocratique* » lors de la séance du 13 septembre 2006.

Après son développement le 4 octobre 2006, le Conseil communal a accepté que cette dernière soit renvoyée au groupe de travail chargé de la refonte du Règlement du Conseil communal.

Pour rappel, cette motion proposait une modification du Règlement du Conseil communal afin que la lecture complète des rapports ne soit plus obligatoire avant l'ouverture d'une discussion.

De plus, elle suggérait la tenue d'une séance du Conseil communal avec un seul point à l'ordre du jour, à savoir l'analyse du budget.

L'article 77 du règlement qui vous est proposé prévoit notamment que, sur la proposition de la commission, le rapporteur peut être dispensé par le Conseil de la lecture de son rapport si celui-ci a été mis à disposition des membres du Conseil, en principe cinq jours à l'avance. Seules les conclusions doivent obligatoirement être lues.

S'agissant de la séance consacrée exclusivement au budget, la Municipalité rejoint totalement le motionnaire quant à la nécessité de réserver la séance de la fin de l'année à l'examen exclusif du budget. C'est du reste ainsi qu'elle planifie les préavis à présenter au Conseil. Il faut toutefois relever que la Municipalité n'est pas toujours maîtresse du calendrier notamment lorsque nous dépendons d'une décision cantonale et qu'une décision du Conseil est nécessaire dans les plus brefs délais. Dans ce cas de figure, il n'est pas toujours possible de fixer une séance du Conseil supplémentaire. Aussi elle trouverait regrettable d'en faire une règle contraignante, des impératifs de calendrier, qu'elle ne maîtrise pas toujours pouvant la contraindre à agir autrement.

7. Conclusions

Vu ce qui précède, la Municipalité vous prie, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

le Conseil communal de Pully

- vu le préavis 11 - 2008 du 27 août 2008
- ouï le rapport de la Commission nommée pour examiner ce préavis

décide

1. d'adopter le nouveau Règlement du Conseil communal et de prévoir son entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2009 ;
2. de considérer qu'il a été répondu à la motion de M. le Conseiller Philippe Diesbach du 13 septembre 2006 « *pour une politique active augmentant la qualité du débat démocratique* ».

Approuvé par la Municipalité dans sa séance du 27 août 2008.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le syndic

La secrétaire

Jean-François Thonney

Corinne Martin

Annexe : nouveau Règlement du Conseil communal