

Rapport de la commission chargée de préavis sur le projet de règlement portant adjonction d'un nouvel article 60a au Règlement du Conseil communal

**Au Conseil communal
De et A
1008 Prilly**

Prilly, le 22 novembre 2023

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Conseillers communaux,

1. Composition et fonctionnement de la commission

La commission ad hoc chargée d'examiner ledit projet de règlement s'est réunie à Castelmont, le 22 novembre 2023, de 18h30 à 19h40, dans la composition suivante :

Lumia Claramunt, PLR
Patrizia Clivaz Luchez, PSIG, Présidente
Jessica Waeny Desponds, VER
Jean-Jacques Favre, UDC
Sylvie Krattinger, LCVL, rapportrice
Cédric Monney, PLR
Jean-Michel Piguet, PSIG

Le projet de règlement a été présenté par M. Jean-Michel Piguet, auteur de la proposition.

2. Présentation de l'objet et discussion

Monsieur le Conseiller Jean-Michel Piguet rappelle le contenu du projet en y ajoutant les éléments suivants :

Il s'agit de déclarer ses intérêts comme prévu dans la loi sur les Communes (LC). Ce n'est pas une obligation pour les communes d'établir un registre des intérêts. A savoir que le règlement type pour les conseils communaux propose une formulation de ce qui pourrait figurer dans un tel registre.

Ce système existe depuis plusieurs années au niveau du Parlement fédéral. Au niveau fédéral, cet article a fait l'objet d'un très gros travail d'élaboration. C'est relativement compliqué de préciser quels intérêts doivent être déclarés et lesquels ne doivent pas l'être. En effet, nous sommes à la limite entre un intérêt public à la transparence et d'autre part nous touchons à la sphère privée.

Cet article a été repris tel quel dans la loi sur le Grand Conseil. Et, cette même disposition a été reprise par plusieurs communes, notamment Lausanne et Renens. Cette formulation a été reprise mot pour mot en raison de l'importance d'être précis. Ici, le projet de règlement proposé par le groupe socialiste reprend cet article tel quel.

Rapport de la commission chargée de préavis sur le projet de règlement portant adjonction d'un nouvel article 60a au Règlement du Conseil communal

Le but de l'établissement de ce registre est essentiellement la transparence, considérée comme un élément important du fonctionnement démocratique. L'établissement de ce registre vise aussi à améliorer la confiance envers les autorités et envers les élus.

Cet article 60a se situera juste avant l'article 61 qui traite de la récusation. Cet article permettra de préciser lorsqu'une récusation s'impose.

À la suite de cette présentation les questions suivantes sont posées par les commissaires :

Pour prendre l'article dans l'autre sens, qu'est-ce qui ne doit pas être déclaré ?

- Par exemple, un conseiller communal peut tout à fait défendre les intérêts de son quartier.
- Le fait d'avoir des actions dans une société, n'est pas suffisant. Il faut avoir une fonction dirigeante au sein d'une société ou d'une association. En revanche, si un conseiller communal ne se sent pas à l'aise de prendre une décision sur un objet car il est, par exemple, actionnaire, celui-ci peut se récuser.

Délibérations

- Selon un.e commissaire, il peut y avoir des conflits d'intérêts indirects, comme par le biais d'un mariage, qui peuvent être beaucoup plus importants que lorsqu'une personne assume un rôle de président. Ce projet ne traite pas de ce type de conflit d'intérêt.
- Ce.tte commissaire fait aussi remarquer que, dans plusieurs communes, il y a un alinéa qui précise : « une part actionnariale d'au moins 10% ». Cet élément n'a pas été repris dans ce présent projet de règlement.
- L'auteur du projet précise qu'on peut commencer à modifier l'article mais c'est très délicat. Il a été longuement élaboré et discuté dans d'autres chambres.
- Pour un.e commissaire, les conflits d'intérêts peuvent être multiples, ils peuvent aussi toucher la location, par exemple. Bien que ce projet ait une volonté de mettre en avant la transparence, certains aspects ne sont pas abordés. Cet exemple montre que l'on ne peut pas tout lister. Cette proposition lui apparaît comme redondante par rapport à l'article qui suit sur la récusation.
- Pour l'auteur du projet, la location, le mariage relèvent de la protection de la sphère privée. Le casier judiciaire ne fait pas partie des documents demandés. Quant au fait d'être actionnaire, nous sommes à la limite de la sphère privée.
Il y a des intérêts qui devraient être obligatoirement déclarés. Certains aspects qui viennent d'être décrits n'en font pas partie. En revanche, l'article relatif à la récusation peut s'appliquer à ces exemples. Si une personne ne se sent pas à l'aise, elle peut se récuser.

Rapport de la commission chargée de préavis sur le projet de règlement portant adjonction d'un nouvel article 60a au Règlement du Conseil communal

- Pour un.e commissaire, la récusation est une notion de base qui s'applique à tout le monde. Il reste la question de la notion de « publique ». Renens mentionne dans son règlement que les données sont publiques. Toutefois, cette information n'est pas consultable sur leur site et on ne sait pas de quelle manière on peut accéder à ces informations. En revanche, les informations concernant les conseillers communaux lausannois sont publiées sur internet.
- Un.e commissaire se questionne : allons-nous vraiment consulter ces informations ? Beaucoup de communes n'ont pas intégré dans leur règlement cet article sur le registre des intérêts.
- Pour l'auteur du projet, la proposition que le registre soit public est reprise dans ce projet à l'alinéa 5. Cette notion est très importante pour répondre au but de transparence et de clarté de l'information.
- Un.e commissaire se demande comment est né ce projet de règlement ? Son sentiment est que cet article réduit la confiance que le citoyen pourrait avoir envers les élus. Il fait naître un doute sur la capacité des élus à se récuser en cas de conflit d'intérêt.
- L'auteur du projet exprime être un démocrate convaincu. L'effet concret sur le fonctionnement du Conseil communal est presque secondaire. Cet article ne va pas bouleverser ses pratiques. En revanche ce qui est important, c'est l'effet de signal politique. Aujourd'hui, la démocratie a très mauvaise presse. Par le passé, il y avait un certain respect envers les élus. Aujourd'hui, ce respect existe de moins en moins. Il y a régulièrement des situations de violences envers des élus. De manière générale, il y a une sorte d'irrespect voire de défiance de la population à l'égard de la politique institutionnelle traditionnelle. C'est un phénomène majeur qui s'amplifie. Sachant que le parti politique majoritaire en Suisse est celui des abstentionnistes, parmi ces personnes beaucoup ne croient plus à la politique institutionnelle et aux élus.
Si le Conseil approuve cette modification du règlement, alors il serait bien que la Commune communique dans le Prill'héraut cette décision par souci de transparence. L'objectif est que la Ville contribue à améliorer la confiance de la population à l'égard des élus.
Savoir si cet article aura des impacts concrets au niveau du fonctionnement du Conseil communal est secondaire. Le but premier est plus idéologique que pratique.
- Un.e commissaire semble d'accord sur l'importance du signal politique. Pour autant il se questionne si la création de ce registre est le bon moyen ? Ce n'est pas l'introduction de cet article qui va donner un signal politique. C'est surtout l'attitude des conseillers communaux, la façon dont les élus parlent du Conseil, la façon dont ils s'expriment à l'extérieur du Conseil qui a un impact sur la confiance de la population.
- Chaque début d'année, ces données personnelles seraient réactualisées. Est-ce que cette manière de faire ne permettrait pas de mieux se cacher ? Valider cet article met un cadre ; ce qui permettrait de mieux le contourner ! En revanche, l'article relatif à la

Rapport de la commission chargée de préavis sur le projet de règlement portant adjonction d'un nouvel article 60a au Règlement du Conseil communal

récusation s'applique de manière permanente. Pour ce.tte commissaire, le respect passe par les conseillers qui se récusent lorsqu'ils ont un intérêt personnel.

- Pour l'auteur du projet, cette manière de faire est une petite pierre à un édifice. Ce projet d'article ne modifie en rien l'article sur la récusation. Le problème sur la récusation, c'est que c'est au bon vouloir des conseillers communaux. C'est la raison pour laquelle ce projet d'article spécifie les cas d'intérêts les plus importants. Le reste est traité par la récusation spontanée.
- Un.e commissaire s'offusque et précise que ce n'est pas au bon vouloir des élus, chacun a prêté serment de respecter le règlement du Conseil communal et qu'il a promis qu'il allait dire la vérité et agir pour le bien de la commune. Ce moment de promesse est un moment fort.
- Un.e commissaire espère que ce comportement est identique pour les 74 autres conseillers. Et, lorsque ce n'est pas le cas, cela peut être par négligence ou par ignorance.
- Un.e commissaire précise que le Bureau ou le Conseil communal peuvent aussi demander la récusation d'une personne selon un protocole.
- L'auteur du projet précise : encore faut-il connaître et repérer les cas. La plupart des conseillers ne sont pas au courant de la fonction des autres membres du Conseil, alors faire une demande de récusation est difficile. Si les conseillers communaux ne sont pas prêts à faire la preuve d'un minimum de transparence en expliquant où ils travaillent et en répondant aux questions demandées alors cela signifie qu'ils craignent que d'autres personnes demandent leur récusation.
- Pour un.e commissaire, demander la récusation est un acte délicat qui peut être perçu comme un acte hostile envers le Conseiller.
Ce registre va engendrer des débats nourris pour savoir si un Conseiller devra ou non se récusar. Pour exemple, un Conseiller qui ferait partie d'une compagnie des eaux en lien avec un préavis sur ce thème ; devra-t-il ou non se récusar ?
Imaginer que le Bureau tienne à jour ce registre dans le but d'amener une solution simple pour demander à un conseiller de se récusar est une idée fausse.
- Un.e commissaire précise que remplir ce type de formulaire (annexe 2) et savoir que cette notion de récusation existe a son importance. La personne ainsi pourra mieux percevoir lorsqu'elle doit se récusar ou pas.
- Le rédacteur du projet a réalisé une enquête téléphonique (annexe 1) pour savoir notamment si le fait de remplir ces formulaires engendrait une surcharge.
Cette enquête met en évidence que le registre est utile pour la nomination des commissaires aux commissions ad hoc. Pour exemple, pour un gros projet sur un.e terrain d'une zone à bâtir, nous éviterons que d'éventuels propriétaires et membres du Conseil communal siègent dans ladite commission ou au Conseil.

Rapport de la commission chargée de préavis sur le projet de règlement portant adjonction d'un nouvel article 60a au Règlement du Conseil communal

- Un.e commissaire souhaite s'assurer que ce projet de règlement n'impacte que les Conseillers communaux et pas les Conseillers municipaux.
- Ce que l'auteur du projet confirme.
- Si la Municipalité faisait partie d'un organe de direction important par rapport à un terrain, on n'en tiendrait pas rigueur. Cette transparence ne se situe qu'au niveau du Conseil communal !
- De fait, nous n'avons pas la compétence au niveau du Conseil communal d'imposer cette règle à la Municipalité.
- Un.e commissaire relate que dans son groupe certains conseillers ont choisi, en toute transparence, de ne pas se proposer pour une commission. Il n'y avait pas besoin de s'appuyer sur un tel projet d'article.
- Pour l'auteur du projet, la récusation telle qu'elle existe ne sera pas modifiée. Pour tous les cas qui ne sont pas prévus dans ce projet d'article, l'article de la récusation est toujours valable ; notamment pour toute personne qui ne se sent pas à l'aise de voter en raison d'un conflit d'intérêt.
Ce formulaire ne vise que les cas les plus importants de conflits d'intérêts.
- Pour un.e commissaire, il est important de différencier la transparence des conflits d'intérêts. Derrières ces deux principes, les buts sont différents. Chasser les conflits d'intérêts est un but louable ; pour traiter de la transparence ce n'est certainement par le meilleur outil.
- Un.e commissaire précise qu'ici on parle d'un texte qui a été validé au niveau fédéral et cantonal et qui promeut la transparence. Ce projet tel que présenté aux conseillers communaux reprend le cadre minimum. Pour le parti socialiste, la question d'annoncer ses intérêts est à la fois idéologique et importante.
- Un.e commissaire rend attentif les Conseillers communaux que le dernier alinéa précise que les données sont publiques et publiées sur le site internet de la Ville. Être conseiller est une fonction publique, pour autant cette mesure semble trop large par rapport à l'objectif visé.
- Comment allons-nous juger les liens d'intérêts ? Cela va donner de vives discussions.
- Le nombre de personnes qui figurera sur ce registre sera limité ; cela concerne principalement les directeurs, les administrateurs, les chefs d'entreprises.
- Si on établit un registre, alors toutes les données doivent répondre à une finalité bien précise. Si c'est uniquement pour répondre au principe de récusation, alors ces données ne devraient pas être publiques.

Rapport de la commission chargée de préavis sur le projet de règlement portant adjonction d'un nouvel article 60a au Règlement du Conseil communal

- Dans la loi sur la protection des données, il est prévu de pouvoir s'opposer à la divulgation de ses données. Toute la question est de savoir entre la loi sur la transparence et la loi sur la protection des données laquelle des deux prévaut.
- L'auteur du projet pense qu'il n'y aura pas beaucoup de conseillers qui s'opposeront à cet article si celui-ci devait être accepté par notre Conseil communal. Lausanne et Renens n'ont pas rencontré de difficultés. Personne n'a contesté le fait de compléter ce formulaire en début de législature.
Pour le conflit de lois, la même règle figure dans la loi fédérale sur le Parlement. Ils ont dû examiner cette question. Ce problème doit être déjà réglé.
- Cet article existant avant la nouvelle loi sur la protection des données, nous ne savons pas s'il pourrait y avoir, à l'avenir, des jurisprudences.
- Cette volonté d'avoir de la transparence est louable. Cependant pour quelles raisons voulez-vous viser des cas précis ? Il est déjà possible de trouver ces informations sur le registre du commerce ou sur linkedIn. Cette transparence est déjà présente. En revanche, le risque de conflits d'intérêts avec des sociétés coopératives n'est pas mentionné dans ce projet.
- L'auteur du projet explique que cela a été très compliqué d'établir cette liste ; c'est la raison pour laquelle dans ce projet de règlement il a été proposé de reprendre la liste sans modifications. Probablement que tout n'est pas couvert. Pour autant, il vaut mieux couvrir une partie que rien du tout.
Et, c'est plus simple d'avoir son propre registre que d'aller chercher les informations dans le registre du commerce et sur les réseaux sociaux.
- Pour un.e commissaire, la nouvelle loi sur la protection des données demande d'enregistrer des données exactes, il n'est pas possible comme le propose ce règlement de demander aux conseillers communaux de mettre à jour chaque année ses propres données ; la mise à jour doit s'effectuer de manière continue.
- Pour un.e commissaire vouloir prendre la nouvelle loi sur la protection des données pour contrer cette proposition d'article sur la transparence n'a pas de sens. Que cette nouvelle loi modifie quelque chose au niveau des règlements communaux, cantonaux ou fédéraux ce n'est pas du ressort de notre Conseil. La discussion est de savoir si nous sommes ou non d'accord d'introduire cet article dans notre règlement.
Cette proposition doit être soumise au Service des communes, elle n'entrera pas en vigueur sans son approbation.
- Si les parlementaires de la Confédération et des Cantons doivent déclarer leurs intérêts, alors il est possible de penser que cette démarche est correcte. Le fond est de savoir si chaque Conseiller qui entre au Conseil communal est d'accord d'annoncer publiquement ses intérêts ou pas. Ce n'est pas le fait de savoir si c'est légal ou pas. Ce n'est pas notre rôle.

Rapport de la commission chargée de préavis sur le projet de règlement portant adjonction d'un nouvel article 60a au Règlement du Conseil communal

- Aujourd'hui, face aux risques de violation des données, nous avons le devoir d'utiliser des systèmes sécurisés pour protéger les données personnelles et sensibles. Cette proposition va à l'encontre des nouvelles politiques de sécurisation des données. L'objectif est de réduire la possibilité à des personnes malveillantes d'accéder à nos données.
- Un.e commissaire relève que pour autant ces données sont publiques dans le registre du commerce. Ici nous voulons instaurer un registre précis des intérêts.
- L'auteur du projet rappelle que cette commission est chargée de statuer sur la prise en considération ou non de ce projet de règlement. Elle ne doit pas voter pour savoir si le Conseil va adopter ou non cet article mais pour décider de renvoyer ce projet à la Municipalité ou non. Ce dernier est d'avis qu'il serait utile que la Municipalité se prononce sur ce sujet.
- Un.e commissaire se demande si c'est le Conseil qui doit se positionner sur ce projet ou si c'est la Municipalité ? Il est d'avis que si le Conseil souhaite mettre cet article dans le règlement, ce dernier n'a pas besoin de l'avis de la Municipalité.
- L'auteur du projet précise la procédure réglementaire : pour introduire cet article, il est obligatoire de passer par la Municipalité afin que celle-ci vienne avec un préavis ou un rapport-préavis. Le prochain vote au Conseil sera uniquement sur la prise en considération ou non de ce projet. C'est une fois reçu le projet de préavis de la Municipalité que le Conseil se prononcera sur l'introduction ou non de ce projet dans le règlement.
- Pour un.e commissaire au vu du débat nourri, il peut être intéressant de pouvoir en discuter dans une commission ad hoc.
- Un.e commissaire rappelle que ce Conseil a déjà débattu longuement lors du vote du règlement du Conseil communal en 2015 et cet article avait été refusé.
- En 2015, c'est la Municipalité qui avait déposé le préavis pour que le Conseil communal puisse le voter. Par la suite, il semble qu'il y a eu un projet de changement de règlement qui n'est plus passé par la Municipalité. Le président du Conseil devra s'assurer de la marche à suivre concernant ce préavis.
- Le dépositaire du projet trouverait dommage de bloquer le processus à ce stade de la prise en considération. Il pense que si nous renvoyons le projet à la Municipalité, celle-ci pourrait se renseigner de sa légalité auprès du Canton et du Service des communes s'agissant des concordances avec d'autres lois.
- Actuellement, nous avons une surcharge au niveau du Conseil communal en raison du nombre de préavis à traiter. Bien qu'intéressant, ce projet n'a pas beaucoup d'intérêt au vu de l'article suivant sur l'auto-récusation ou la récusation par un tiers. De plus, vous l'avez précisé, peu de conseillers sont concernés par cet article. Il est plus simple

Rapport de la commission chargée de préavis sur le projet de règlement portant adjonction d'un nouvel article 60a au Règlement du Conseil communal

d'aller chercher sur les réseaux sociaux les informations plutôt que d'avoir un fichier de notre Conseil communal qui ne sera pas forcément à jour.

- Considérant que l'objectif premier est de restaurer la confiance du citoyen envers les institutions politiques, cette proposition ne répond pas vraiment à cet objectif. Est-ce que les citoyens ne font pas confiance aux politiciens pour cette raison-là ? Est-ce que cette mesure va améliorer la confiance ?
- Ce projet de registre est juste une petite contribution à la transparence.
- Concernant la surcharge du bureau (annexe 1), l'enquête montre que cette manière de faire n'est pas compliquée et qu'elle n'induit pas un sentiment de surcharge. Le seul coût est le temps pour publier les données sur le site.

3. Vote final

La commission passe ensuite au vote sur le fait d'accepter de renvoyer cet objet à la Municipalité et c'est à 4 voix contre et 3 voix pour que la commission refuse de renvoyer ce projet de règlement tel que présenté à la Municipalité.

La séance est levée à 19h40.

4. Conclusions

En vertu de ce qui précède, nous vous demandons, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de bien vouloir prendre la décision suivante :

Le Conseil communal de Prilly,

- vu la présente proposition de modification du règlement du Conseil communal
- ouï le rapport de la commission chargée d'étudier cet objet,
- considérant que ledit objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

décide

- de refuser de renvoyer à la Municipalité ce projet portant adjonction d'un nouvel article 60a au Règlement du Conseil communal

Au nom de la commission :

Patrizia Clivaz Luchez, Présidente

Sylvie Krattinger, Rapportrice

**Rapport de la commission chargée de préavisier sur le projet de règlement portant
adjonction d'un nouvel article 60a au Règlement du Conseil communal**

Annexe 1 : Enquête déclaration intérêts effectuée à Lausanne et Renens, novembre 2023

Annexe 2 : Formulaire Conseil communal, Registre des intérêts