

Rapport de la commission chargée d'examiner le préavis municipal N° 12/2017 - concernant la motion de M. Yohan Ziehli (UDC) « Comblent les lacunes du règlement concernant les groupes politiques au sein du Conseil » et proposition de modification du règlement du Conseil communal.

Au Conseil Communal de La Tour-de-Peilz,

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers,

La commission chargée d'étudier ce préavis municipal s'est réunie le jeudi 28 septembre 2017 à 19h30 à la salle N° 1 de la Maison de commune. Elle était composée des membres suivants :

Erik Dumusque
Kurt Egli
Gérald Helbling
Fabrice Laluc
Ludovic Gonin
Robert Baechler
Elisabeth Leimgruber, présidente-rapportrice

La commission salue M. Alain Grangier, syndic et délégué municipal, M. Pierre-André Dupertuis, Chef de service et M. Yohan Ziehli en qualité de motionnaire et les remercie de leur présence.

Informations de la Municipalité et de l'administration communale

Il n'y a pas eu d'information particulière de la part de la Municipalité ni de l'administration communale. Les modifications proposées par rapport au texte proposé par les motionnaires, respectivement la commission qui a statué sur la prise en considération sont principalement motivées par

- a. Le souci d'amélioration de la compréhension du texte par des corrections de plume,
- b. De la mise en conformité par rapport au RCC et la Loi sur les Communes,
- c. L'amélioration de l'information sur la gestion des institutions communales, ainsi que
- d. La peur d'une inflation du nombre des commissaires aussi bien dans les commissions ad-hoc que permanentes.

Questions et remarques des commissaires à la Municipalité

M. Grangier et M. Dupertuis ont répondu à notre satisfaction aux questions posées par les commissaires. M. Grangier a souligné que c'est le conseil qui doit décider du règlement mais que le fait que les modifications ont été demandées par voie de motion, la Municipalité a bien été obligée d'établir un préavis. Le seul point qui a provoqué une discussion plus importante était la suppression du 2^{ème} paragraphe de l'article 7 bis. La municipalité pense que le maintien du paragraphe serait nuisible à la bonne compréhension de la part du citoyen électeur et nécessiterait des commissions « mammoth » pour garantir une représentation équitable des forces politiques au Conseil communal.

Discussion au sein de la commission

Les articles sont étudiés les uns après les autres et c'est à l'unanimité que tous ont été approuvés comme proposés dans le préavis municipal 12/2017 :

Nouvel article 7 bis - Groupes

Les conseillers communaux élus sur la même liste forment d'office un groupe dans la mesure où ils sont au moins cinq. Ils informent le président du conseil de la désignation de leur président. Le conseiller qui démissionne ou est exclu de son groupe siège hors parti. Aucun groupe ne peut être créé en cours de législature, sous réserve des dispositions de l'article 7ter.

La suppression du 2ème paragraphe de l'article a provoqué quelques discussions au sein de la commission. Un des commissaires aurait souhaité son maintien pour permettre à un maximum de conseillers et de tendances politiques différentes de participer dans le travail intéressant des commissions et être plus facilement impliqués dans la prise de décision. L'attribution d'un siège de commissaire à un groupe hétéroclite de 5 conseillers pourrait cependant provoquer la demande pour un nombre de commissaires plus important de la part des « grands » partis avec 20 conseillers ou plus. Le souci de se trouver avec des commissions trop importantes, ingérables et inefficaces, l'a emporté et la commission a décidé à l'unanimité de suivre l'avis de la municipalité.

Nouvel article 7 ter - Dissolution d'un groupe

Un groupe est dissout lorsqu'il est composé de moins de cinq membres, que cela résulte d'une vacance menant à une élection complémentaire ou de la démission ou de l'exclusion de l'un de ses membres. Lorsque la dissolution résulte d'une vacance menant à une élection complémentaire au sens de l'art. 67 al. 1 & 2 LEDP, le groupe ne peut être recréé que si un cinquième membre est élu sur une liste portant la même dénomination que la liste ayant initialement fondé le groupe. Lorsque la dissolution résulte de la démission ou de l'exclusion de l'un des membres du groupe, ce dernier ne peut être recréé que lorsque le démissionnaire quitte le conseil et qu'il est remplacé valablement par le groupe au sens de l'art. 67 al. 1 & 2 LEDP.

Aucune discussion autour de cette modification rédactionnelle.

Art. 46 – Composition

Les commissions du Conseil communal sont composées d'un nombre de membres entre 3 et 9. En principe, tout groupe siégeant au Conseil communal est représenté dans chaque commission selon une répartition équitable décidée en début de législature par les groupes.

Lorsqu'un groupe est dissout, il perd son droit à participer aux commissions tant qu'il n'est pas recréé conformément à l'article 7ter. Il n'y a pas lieu de modifier la répartition des autres groupes. Lorsqu'un siège devient vacant, il reste acquis au groupe auquel appartenait le conseiller à remplacer. L'article 7 ter est réservé. Lorsqu'un membre d'une commission démissionne, quitte son groupe ou en est exclu, il est réputé démissionnaire de la commission dans laquelle il représentait ce parti ou ce groupe.

Aucune discussion autour de cette modification. Les commissaires approuvent la proposition municipale de préciser le nombre minimum et maximum des commissaires.

Article 51 – Quorum

En règle générale, les commissions tiennent leurs séances dans les locaux de l'administration communale. Elles ne peuvent valablement délibérer et statuer que si la majorité de leurs membres sont présents. Les décisions sont prises à la majorité simple des membres présents.

Etant donné que le Conseil d'Etat propose une modification de la Loi sur les communes, les commissaires approuvent cette modification sans discussion.

Art. 66 – Vacance

Lorsqu'un siège devient vacant, il reste acquis au groupe auquel appartenait le conseiller à remplacer. Le Conseil communal élit son remplaçant. L'article 7 ter est réservé.

Pas de discussion.

Art. 75 – Commission de recours en matière d'impôts – Composition

En vue des changements des dispositions légales, la commission prend acte de cette suppression et l'approuve.

Art. 83 – Opérations

Après ces opérations préliminaires, il est passé à l'ordre du jour qui prévoit notamment les points suivants :

1. Adoption du procès-verbal de la dernière séance
2. Communication du bureau
3. Assermentation de nouveaux conseillers
4. Information au Conseil communal par ses représentants au sein des organismes intercommunaux
5. Dépôt et développement des motions et interpellations
6. Autres objets portés à l'ordre du jour
7. Communications municipales
8. Questions, propositions individuelles et divers

A la demande de la Municipalité ou d'un conseiller, l'ordre des opérations peut être modifié par décision du conseil.

Certains commissaires auraient souhaité recevoir un rapport écrit de la part des délégués, d'autres pensent que les interventions doivent être circonscrites, faciles à comprendre, donc pas trop techniques. Un bon nombre des commissaires pense cependant qu'il serait difficile de trouver des délégués motivés si le conseil exige un rapport écrit. D'autre part, le procès-verbal de la séance du conseil relate précisément les interventions et peut servir de document de référence. Finalement, ce point supplémentaire est accepté à l'unanimité.

Art 102 – (Droit de décision de la Municipalité durant une séance de Conseil communal)

Etant donné qu'il s'agit d'une décision cantonale, les commissaires suivent également à l'unanimité cette proposition et valident la suppression de l'article 102.

Conclusions

- Vu le préavis municipal N° 12/2017
- Oüi le rapport de la commission chargée d'examiner ce dossier
- Considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour

c'est à l'**unanimité** que la commission vous demande, Mesdames et Messieurs les membres du Conseil communal,

1. d'approuver la révision du Règlement du Conseil communal tel que présentée ;
2. de considérer que le présent préavis répond à la motion de M. Yohan Ziehli (UDC) « Comblen les lacunes du règlement concernant les groupes politiques au sein du Conseil ».

Au nom de la commission,

Elisabeth Leimgruber
Présidente-rapportrice



VILLE DE
LA TOUR-DE-PEILZ
Municipalité

PRÉAVIS MUNICIPAL N° 12/2017

le 3 mai 2017

Concerne :

Réponse à la motion de M. Yohan Ziehli (UDC) « Comblir les lacunes du règlement concernant les groupes politiques au sein du Conseil » et proposition de modification du règlement du Conseil communal.

Au Conseil communal de
1814 La Tour-de-Peilz

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs,

1. Objet du préavis

Le présent préavis a pour but de répondre à la motion de M. Yohan Ziehli (UDC) « Comblir les lacunes du règlement concernant les groupes politiques au sein du Conseil » et de proposer une modification du règlement du Conseil communal à cet effet.

2. Préambule

L'objectif du motionnaire est de clarifier la situation s'agissant de la composition des groupes politiques au sein du Conseil communal et de leur représentation au sein des commissions. La question est de savoir comment traiter les mutations intervenant en cours de législature. Le Conseil a accepté la prise en considération de la motion et son renvoi à la Municipalité dans sa séance du 14 décembre 2016.

3. Situation

Le 4 juillet 2016, Mme Anne-Marie Arnaud, élue sur la liste du Parti socialiste, démissionne de son parti et rejoint la formation La Tour-de-Peilz Libre & PBD (LTDPL & PBD), laquelle compte quatre élus au Conseil communal. Se référant à l'art. 46 al. 2 du Règlement du Conseil communal (RCC), LTDPL & PBD revendique, par courrier du 10 août 2016, à pouvoir siéger dans les commissions ad hoc. Dans sa séance du 15 août, le bureau du Conseil communal élargi aux présidents de groupe et de parti refuse cette demande. Un recours contre cette décision est déposé auprès du préfet par LTDPL & PBD.

Lors de sa séance du Conseil communal du 7 septembre 2016, M. Yohan Ziehli développe une motion co-signée par neuf conseillers de toutes provenances politiques intitulée « Comblir les lacunes du



règlement concernant les groupes politiques au sein du Conseil » demandant une modification du RCC afin d'établir

- la définition exacte d'un groupe politique,
- s'il est possible ou non de créer un groupe politique en cours de législature,
- si un conseiller a le droit d'adhérer, en cours de législature, à un groupe existant,
- les modalités concernant la représentation des groupes dans les commissions et la modification éventuelle de cette représentation en cours de législature.

La motion est renvoyée à une commission pour prise en considération qui se réunit le 29 septembre 2016. Son rapport comporte des propositions de modification du règlement et conclut à la prise en considération de la motion et à son renvoi à la Municipalité pour établissement d'un préavis. Ces conclusions sont acceptées par le plénum à une très large majorité lors de la séance du 14 décembre 2016.

Depuis lors, le Conseil d'Etat, en date du 18 janvier 2017, a rendu sa décision sur le recours de LDTP & PBD. Celui-ci est rejeté, au motif que « *les conseillers communaux de La Tour-de-Peilz libre et PBD ne remplissent pas formellement les conditions posées par l'article 46 RCC pour former un groupe politique. Dès lors, compte tenu de l'importante marge de manœuvre dont dispose le Conseil communal dans ce domaine, la "décision" entreprise ne saurait être remise en cause par le Conseil d'Etat.* »

Le RCC prévoit en effet

Composition
(art. 40g LC)

Art. 46.- En principe, tout groupe politique siégeant au conseil communal est représenté dans chaque commission selon une répartition équitable décidée en début de législature par les groupes politiques.

Sont considérés comme formant un groupe politique les membres d'un même parti qui siègent au conseil communal et qui sont au nombre de cinq au moins.

Cas réservé de la dissolution d'un groupe.

4. Avis de la Municipalité

La modification du règlement du Conseil communal concerne au premier chef les membres de celui-ci, mais toute modification du RCC doit passer par un préavis de la Municipalité. Elle a dès lors examiné les propositions de la commission et pris connaissance de la réponse du Conseil d'Etat au recours déposé par LDTP & PBD. La Municipalité diffère des propositions de la commission, par ailleurs soumises à l'examen préalable du Service des communes et du logement, sur un point essentiel : la possibilité donnée aux listes apparentées de ne former qu'un seul groupe, possibilité que la Municipalité souhaite supprimer.

Par ailleurs, la Municipalité a profité de cette révision du règlement pour proposer d'introduire dans l'ordre du jour réglementaire du Conseil communal un point en lien avec les associations intercommunales. Enfin l'art. 102 qui n'avait pas obtenu l'aval du Canton lors de la précédente révision est supprimé.



6. Propositions de modification

Art. 7 bis nouveau – Groupes

Principale modification proposée par la commission, l'art. 7 bis stipule que forment un groupe les conseillers communaux élus sur une même liste pour autant qu'ils soient au minimum au nombre de cinq. Les listes apparentées peuvent également former un seul groupe mais doivent en faire état avant l'installation des autorités. Aucun groupe ne peut être créé en cours de législature, hormis les dispositions prévues à l'art. 7 ter.

Si la Municipalité adhère à la première partie de la proposition, elle propose de refuser la seconde. Elle considère en effet que si l'on souhaite que la répartition des groupes corresponde aux résultats de l'élection générale, un apparentement entre deux listes ne saurait justifier la constitution d'un groupe commun.

Art. 7 ter nouveau – Dissolution d'un groupe

Dès lors qu'il compte moins de cinq membres suite à une vacance, une démission ou une exclusion, un groupe est réputé dissout. Il ne peut être reconstitué que si un nouveau membre est élu au titre de l'art. 67 al. 1 et 2 LEDP sur la même liste que celle ayant fondé le groupe.

Art. 46 – Composition

La Municipalité propose que soit précisé dans le règlement que les commissions du Conseil sont composées de trois à neuf membres par l'introduction d'un nouvel alinéa 1 à l'article 46. Cette disposition permet d'éviter l'écueil mentionné par le SCL dans son commentaire relatif aux effets de la dissolution d'un groupe en cours de législature sur la composition de la commission de recours en matière d'impôts. Par ailleurs, l'art 75 qui mentionne que ladite commission est composée d'au moins cinq membres est supprimé.

La Municipalité reprend la proposition de la commission qui indique qu'un groupe dissout perd son droit à participer aux commissions à moins d'une renaissance ultérieure au sens l'art. 7 ter.

Art. 51 - Quorum

La modification proposée à l'al. 2 est en lien avec la modification prévue de la Loi sur les communes (en commission du Grand Conseil le 8 mai prochain), qui remplace la notion de majorité absolue par celle de majorité simple.

Art. 75 - Composition

Vu l'introduction d'un nouvel alinéa 1 à l'article 46 et la remarque du SCL, il est proposé de supprimer l'art. 75 fixant à cinq le nombre de membres minimum de la commission de recours en matières d'impôts. La loi sur les impôts communaux, à son art. 45, précise que cette commission doit être composée au minimum de 3 membres.

Art. 83 - Opérations

La Municipalité propose à l'art. 83 l'introduction d'un chiffre 4 nouveau prévoyant d'officialiser dans l'ordre du jour du Conseil communal une information audit conseil par ses représentants au sein des organismes intercommunaux. L'idée étant évidemment d'introduire un réflexe de communication sur les institutions intercommunales. Une telle disposition existe dans d'autres communes.



Préavis 12/2017 – Réponse à la motion Ziehli et révision du règlement du Conseil communal

En rouge, les modifications proposées par la commission – En bleu, les modifications proposées par la Municipalité

| Règlement actuel | Proposition de la commission | Commentaires du SCL | Commentaires de la Municipalité | Version soumise au Conseil |
|--|---|---|--|--|
| Nouveau 7 bis - Groupes | <p>Les conseillers communaux élus sur la même liste forment d'office un groupe dans la mesure où ils sont au moins cinq. Ils informent le président du conseil de la désignation de leur président.</p> <p>Dans le cas de listes apparentées, elles peuvent demander à ne former qu'un seul groupe. Elles doivent en faire état avant l'installation des autorités communales.</p> <p>Le conseiller qui démissionne ou est exclu de son groupe ne peut pas se rattacher à un autre groupe et siège comme indépendant.</p> <p>Aucun groupe ne peut être créé en cours de législature, sous réserve des dispositions de l'article 7ter.</p> | | <p>Sans changement.</p> <p>La Municipalité propose la suppression de l'alinéa 2</p> <p>Correction de plume. Par ailleurs, on ne peut physiquement empêcher un élu de siéger avec un autre groupe. Enfin, le terme d'indépendant est déjà utilisé par le PDC&I.</p> <p>Sans changement.</p> | <p>Les conseillers communaux élus sur la même liste forment d'office un groupe dans la mesure où ils sont au moins cinq. Ils informent le président du conseil de la désignation de leur président.</p> <p>SUPPRIME</p> <p>Le conseiller qui démissionne ou est exclu de son groupe siège hors-parti.</p> <p>Aucun groupe ne peut être créé en cours de législature, sous réserve des dispositions de l'article 7ter</p> |
| Nouveau 7 ter – Dissolution d'un groupe | <p>Un groupe est dissout lorsqu'il n'est plus composé de 5 membres, que cela résulte d'une vacance menant à une élection complémentaire ou de la démission ou de l'exclusion de l'un de ses membres</p> <p>Lorsque la dissolution résulte d'une vacance menant à une élection complémentaire, le groupe ne peut être recréé que si</p> | <p>Préciser qu'il s'agit d'une "élection complémentaire au sens de l'art. 67 al. 2 LEDP". (soit une élection devant le peuple).</p> | <p>Modification rédactionnelle.</p> <p>Intégrer la proposition du SCL.</p> | <p>Un groupe est dissout lorsqu'il est composé de moins de 5 membres, que cela résulte d'une vacance menant à une élection complémentaire ou de la démission ou de l'exclusion de l'un de ses membres.</p> <p>Lorsque la dissolution résulte d'une vacance menant à une élection complémentaire au sens de l'art. 67 al. 1 & 2 LEDP, le</p> |

Préavis 12/2017 – Réponse à la motion Ziehli et révision du règlement du Conseil communal

En rouge, les modifications proposées par la commission – En bleu, les modifications proposées par la Municipalité

| Règlement actuel | Proposition de la commission | Commentaires du SCL | Commentaires de la Municipalité | Version soumise au Conseil |
|--|--|---|--|---|
| | <p>un cinquième membre est élu sur une liste portant la même dénomination que la liste ayant initialement fondé le groupe.</p> <p>Lorsque la dissolution résulte de la démission ou de l'exclusion de l'un des membres du groupe, ce dernier ne peut être recréé que lorsque le démissionnaire quitte le conseil et qu'il est remplacé valablement par le groupe au sens de l'article 10 du présent règlement.</p> | <p>Préciser également qu'il s'agit d'un remplacement au sens des articles 67 al. 1 ou 67 al. 2 LEDP. (au lieu de "au sens de l'art. 10 du présent règlement »).</p> | <p>Intégrer la proposition du SCL (67 al. 2 LEDP).</p> | <p>groupe ne peut être recréé que si un cinquième membre est élu sur une liste portant la même dénomination que la liste ayant initialement fondé le groupe.</p> <p>Lorsque la dissolution résulte de la démission ou de l'exclusion de l'un des membres du groupe, ce dernier ne peut être recréé que lorsque le démissionnaire quitte le conseil et qu'il est remplacé valablement par le groupe au sens de l'art. 67 al. 1 & 2 LEDP.</p> |
| <p>Art. 46 - Composition</p> <p>En principe, tout groupe politique siégeant au conseil communal est représenté dans chaque commission selon une répartition équitable décidée en début de législature par les groupes politiques.</p> <p>Sont considérés comme formant un groupe les membres d'un parti qui siègent au conseil communal et qui sont au nombre de cinq au moins.</p> | <p>En principe, tout groupe politique siégeant au conseil communal est représenté dans chaque commission selon une répartition équitable décidée en début de législature par les groupes politiques.</p> <p>Lorsqu'un groupe est dissout, il perd son droit à participer aux commissions tant qu'il n'est pas recréé conformément à l'article</p> | <p>Lorsqu'un groupe est dissout, il perd son droit à participer aux commissions tant qu'il n'est pas recréé conformément à l'art 7ter. Dans ce cas, pourquoi n'y a-t-il pas</p> | <p>La Municipalité propose de préciser le nombre minimum et maximum de conseillers pouvant siéger dans les commissions. – Nouvel art. 46 al. 1</p> <p>Accepter la proposition de la commission moyennant la suppression du terme « politiques » à la fin de l'alinéa.</p> <p>Après, introduction du nouvel art. 46 al.1, et la suppression de l'art. 75 ci-dessous, la remarque du SCL n'a plus lieu d'être.</p> | <p>Les commissions du Conseil communal sont composées d'un nombre de membres entre 3 à 9.</p> <p>En principe, tout groupe politique siégeant au conseil communal est représenté dans chaque commission selon une répartition équitable décidée en début de législature par les groupes politiques.</p> <p>Lorsqu'un groupe est dissout, il perd son droit à participer aux commissions tant qu'il n'est pas recréé conformément à l'article</p> |

Préavis 12/2017 – Réponse à la motion Ziehli et révision du règlement du Conseil communal

En rouge, les modifications proposées par la commission – En bleu, les modifications proposées par la Municipalité

| Règlement actuel | Proposition de la commission | Commentaires du SCL | Commentaires de la Municipalité | Version soumise au Conseil |
|--|--|---|--|--|
| <p>Cas réservé de la dissolution d'un groupe.</p> <p>Lorsqu'un siège devient vacant, il reste acquis au groupe politique auquel appartenait le conseiller à remplacer.</p> | <p>7ter. Il n'y a pas lieu de modifier la répartition des autres groupes.</p> <p>Lorsqu'un siège devient vacant, il reste acquis au groupe politique auquel appartenait le conseiller à remplacer. L'article 7ter est réservé.</p> | <p>lieu de modifier la répartition des autres groupes (art. 46 al. 2 dernière phrase)? En effet, selon le règlement du conseil, la commission de recours en matière d'impôts est formée d'au moins 5 membres (art. 75 RCC). Si le conseil a élu 5 membres, que se passe-t-il si un groupe est dissout et qu'il disposait d'un siège? Si l'on ne modifie pas la répartition des autres groupes, la commission se retrouve à 4 et donc plus valablement constituée selon le règlement du conseil. En effet, il pourrait arriver que le groupe ne soit jamais recréé (notamment dans le cas où le membre démissionne ou est exclu de son groupe sans qu'il ne démissionne du conseil).</p> <p>Cette question se pose aussi pour les commissions permanentes et ad hoc pour lesquelles la règle tacite est de 9 membres pour les commissions de surveillance et de 7 pour les commissions ad hoc (ou vice-versa).</p> | <p>Accepter la proposition de la commission.</p> | <p>7ter. Il n'y a pas lieu de modifier la répartition des autres groupes.</p> <p>Lorsqu'un siège devient vacant, il reste acquis au groupe politique auquel appartenait le conseiller à remplacer. L'article 7ter est réservé.</p> |

Préavis 12/2017 – Réponse à la motion Ziehli et révision du règlement du Conseil communal

En rouge, les modifications proposées par la commission – En bleu, les modifications proposées par la Municipalité

| Règlement actuel | Proposition de la commission | Commentaires du SCL | Commentaires de la Municipalité | Version soumise au Conseil |
|--|--|---------------------|--|---|
| Lorsqu'un membre d'une commission démissionne de son parti ou quitte son groupe politique ou en est exclu, il est réputé démissionnaire de la commission dans laquelle il représentait ce parti ou ce groupe. | Lorsqu'un membre d'une commission démissionne quitte son groupe politique ou en est exclu, il est réputé démissionnaire de la commission dans laquelle il représentait ce parti ou ce groupe. | | Correction de plume (manque une virgule). Accepter la proposition de la commission. | Lorsqu'un membre d'une commission démissionne, quitte son groupe politique ou en est exclu, il est réputé démissionnaire de la commission dans laquelle il représentait ce parti ou ce groupe. |
| <p>Art. 51 – Quorum</p> <p>En règle générale, les commissions tiennent leurs séances dans les locaux de l'administration communale. Elles ne peuvent valablement délibérer et statuer que si la majorité de leurs membres sont présents.</p> <p>Les décisions sont prises à la majorité absolue des membres présents.</p> | | | | <p>En règle générale, les commissions tiennent leurs séances dans les locaux de l'administration communale. Elles ne peuvent valablement délibérer et statuer que si la majorité de leurs membres sont présents.</p> <p>Les décisions sont prises à la majorité simple des membres présents.</p> |
| <p>Art. 66 – Vacance</p> <p>Lorsqu'un siège devient vacant, il reste acquis au groupe auquel appartenait le conseiller à remplacer. Le conseil communal élit son remplaçant.</p> | <p>Lorsqu'un siège devient vacant, il reste acquis au groupe auquel appartenait le conseiller à remplacer. Le conseil communal élit son remplaçant.</p> <p>L'article 7ter est réservé.</p> | | <p>Sans changement.</p> <p>Accepter la proposition de la commission.</p> | <p>Lorsqu'un siège devient vacant, il reste acquis au groupe auquel appartenait le conseiller à remplacer. Le conseil communal élit son remplaçant.</p> <p>L'article 7ter est réservé.</p> |

Préavis 12/2017 – Réponse à la motion Ziehli et révision du règlement du Conseil communal

En rouge, les modifications proposées par la commission – En bleu, les modifications proposées par la Municipalité

| Règlement actuel | Proposition de la commission | Commentaires du SCL | Commentaires de la Municipalité | Version soumise au Conseil |
|--|------------------------------|---------------------|---|--|
| <p>Commission de recours en matière d'impôts Art. 75 – Composition</p> <p>Cette commission est composée d'au moins 5 membres.</p> | | | <p>Vu l'introduction d'art. 46 al. 1 et les dispositions prévues à l'art. 45 de la Loi sur les impôts communaux (la commission de recours en matière d'impôts est composée au minimum de trois membres), il est proposé de supprimer l'art. 75.</p> | <p>SUPPRIME</p> |
| <p>Art. 83 – Opérations</p> <p>Après ces opérations préliminaires, il est passé à l'ordre du jour qui prévoit notamment les points suivants :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. adoption du procès-verbal de la dernière séance ; 2. communications du bureau ; 3. assermentation de nouveaux conseillers ; 4. dépôt et développement des motions et interpellations ; 5. autres objets portés à l'ordre du jour ; 6. communications municipales ; 7. questions, propositions individuelles et divers. | | | <p>La Municipalité propose d'ajouter un point supplémentaire à l'ordre du jour instituant un retour d'information par les membres du Conseil représentant la Commune au sein des organismes intercommunaux.</p> | <p>Après ces opérations préliminaires, il est passé à l'ordre du jour qui prévoit notamment les points suivants :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. adoption du procès-verbal de la dernière séance ; 2. communications du bureau ; 3. assermentation de nouveaux conseillers ; 4. Information au Conseil communal par ses représentants au sein des organismes intercommunaux ; 5. dépôt et développement des motions et interpellations ; 6. autres objets portés à l'ordre du jour ; 7. communications municipales ; 8. questions, propositions individuelles et divers. |

Préavis 12/2017 – Réponse à la motion Ziehli et révision du règlement du Conseil communal

En rouge, les modifications proposées par la commission – En bleu, les modifications proposées par la Municipalité

| Règlement actuel | Proposition de la commission | Commentaires du SCL | Commentaires de la Municipalité | Version soumise au Conseil |
|--|------------------------------|---------------------|---|---|
| A la demande de la municipalité ou d'un conseiller, l'ordre des opérations peut être modifié par décision du conseil. | | | | A la demande de la municipalité ou d'un conseiller, l'ordre des opérations peut être modifié par décision du conseil. |
| <p>Art. 102</p> <p>Dans le cas où la décision du conseil diffère des propositions de la municipalité, celle-ci peut déclarer séance tenante que dans les dix jours elle adhèrera aux amendements ou retirera son préavis.</p> <p>Si la municipalité ne fait pas usage de ce droit ou si elle laisse expirer le délai de dix jours sans retirer son préavis, la décision prise par le conseil devient définitive.</p> <p>Si la municipalité retire son préavis, le président du conseil en est immédiatement informé par écrit, avec copie aux conseillers.</p> | | | Non validé par le Canton dans la version 2014 du RCC, cet article est supprimé. | SUPPRIME |

MOTION

Comblen les lacunes du règlement concernant les groupes politiques au sein du Conseil

Généralités

Un groupe politique est-il forcément composé de membres d'un même parti politique, au sens associatif du terme ? Doit-il au moins rassembler des élus qui se sont présentés sur une même liste ? Ou peut-il au contraire regrouper n'importe quels élus, au gré des mouvements inter-partisans ?

La composition des commissions est-elle définie uniquement en début de législature ? Peut-on changer l'équilibre des forces en présence suite à un mouvement entre partis ? Un siège est-il attaché en premier lieu à un nom ou à une liste électorale ?

Toutes ces questions, théoriques du premier abord, ont été posées aux présidents de groupes et de partis courant août, dans le but de trouver une solution à la problématique posée par le mouvement d'une élue ayant changé d'appartenance politique peu après les élections.

Pour résumer, on peut formuler la grande interrogation estivale ainsi :

« Comment appliquer la volonté populaire au mieux, dans le respect des institutions et l'intérêt de la commune ? »

C'est pour répondre à cette question, et pour ancrer la réponse dans le règlement du Conseil, qu'il semble opportun de déposer une motion aujourd'hui.

Objet de la motion

La motion « comblen les lacunes du règlement concernant les groupes politiques au sein du Conseil » demande de modifier le règlement du Conseil communal afin d'établir :

- la définition exacte d'un groupe politique ;
- s'il est possible ou non de créer un groupe politique en cours de législature ;
- si un conseiller a le droit d'adhérer, en cours de législature, à un groupe existant ;
- les modalités concernant la représentation des groupes dans les commissions et la modification éventuelle de cette représentation en cours de législature ;

La Tour-de-Peilz, le 22 août 2016

Michel Bloch
Antoinette de Gautard Rayroud
Kurt Egli
Jean-Wilfrid Films-Aimé
Ludovic Gonin
Fabrice Laluc
Elisabeth Leimgruber
Vera Moser
Michael Rohrer
Yohan Ziehli, motionnaire



Rapport relatif à la motion Ziehli « Comblen les lacunes du règlement concernant les groupes politiques au sein du conseil ».

Au Conseil Communal de La Tour-de-Peilz,

Madame la Présidente,

Mesdames, Messieurs les membres du Conseil,

La commission ad-hoc, formée de :

Mesdames Vera Moser
Brigitte Fahrni-Chiusano
Messieurs Kurt Egli
Jean-Yves Schmidhauser
Yohan Ziehli
Jean-Wilfrid Fils-Aimé
Gérald Helbling (rapporteur)

a tenu séance le 13 septembre 2016 dès 18h00 à la maison de commune.

M Michel Rohrer/ Libre /PDB, invité par les groupes, n'a pas souhaité, participer aux travaux de la commission en tant que « visiteur ».

La commission remercie très chaleureusement M Dupertuis, pour ses nombreuses recherches, formulations, éclaircissements et compléments d'informations mis à la disposition des commissaires.

Généralités

L'Art.164 prévoit que toute proposition de modification du règlement doit être traitée par voie de motion, sur proposition de la municipalité.

Ce privilège restant acquis, c'est en regard du vote du conseil communal du 7 septembre, qu'une prise en considération ainsi que le renvoi de cette motion à une commission a été décidé par notre conseil, chargée de proposer des articles plus précis permettant ultérieurement de modifier le règlement du Conseil afin de le rendre plus compréhensif.

L'ensemble des commissaires évoque dès l'ouverture de la séance, l'avenir, de manière constructive, se concentrant sur de possibles modifications du règlement communal, sans vraiment se préoccuper d'un sujet d'actualité traité par voie de presse.

La discussions portera sur la légitimité permettant d'envisager de modifier certains articles du règlement communal édition de 2014, de la compétence en la matière du conseil communal, du contexte permettant de répondre de manière significative au contexte de la motion en titre, d'une formulation plus explicite d'un groupe au sein du conseil communal de La Tour-de-Peilz, et de la présence de l'auteur de la motion dans cette commission (art.89).

Le travail de recherche s'inspire du contexte préexistant dans les règlements des communes vaudoises. En commission l'on retiendra diverses de ces formulations comme base de travail.

La problématique soulevée ayant pour but de préciser le contexte de certains articles du règlement, de manière plus distincte, l'on dissocia l'appartenance à un groupe à l'appartenance d'une liste voire d'une liste apparentée lors des élections, éléments devant

être pris en considération pour la durée d'une législature dès l'installation des autorités par M le Préfet.

La représentation en pourcentage des élus formant un groupe, qui va de 4 à 7 dans certaines communes vaudoises, restant applicable pour la Tour-de-Peilz, le nombre « cinq » fut réaffirmé, telle solution historique certes, mais soutenant un travail de qualité dans le cadre de l'ensemble des commissions temporaires.

Il est rappelé que l'idée d'un groupe est fixée sur le niveau de participation basée sur le résultat des élections. Les conseillers élus sur la même liste ou sur une liste apparentée formant d'office dès l'installation des autorités par M le Préfet un groupe, pour autant qu'ils soient au nombre de cinq. Une liste apparentée étant calquée sur la volonté populaire il ne peut être question de dissocier les listes pour en tirer ultérieurement avantages.

De la discussion

Celle-ci porta essentiellement sur le fond et la forme des objets suivant :

- Quelle est la définition exacte d'un groupe politique ;
- Que se passe-t-il si un élu change de groupe ? »
- De la non-crédation d'un groupe politique en cours de législature ;
- De la non-adhésion en cours de législature, à un groupe existant ;
- Des modalités concernant la représentation des groupes dans les commissions ;
- Des modifications de cette représentation en cours de législature.

Un commissaire nota qu'un groupe conserve la possibilité de se recréer en cours de législature uniquement au cas où l'un d'eux démissionne et quitte le conseil et si un viennent-ensuite est connu. S'il n'y en a pas, une élection complémentaire sera envisagée dans les délais impartis.

Pour résumer et en réponse à la présente motion, la commission formule le vœu de voir intégrer les articles 7bis, 7ter et de faire modifier l'art. 46 et 66 du règlement communal tel que signalés en annexe.

Conclusion

Après délibération, c'est à l'unanimité que la commission vous recommande, Madame la Présidente, Mesdames, et Messieurs les Conseillers, de prendre en considération la dite motion et de l'adresser à la Municipalité pour le dépôt d'un préavis sur le projet de modifications du règlement tel que proposé.

La Tour-de-Peilz, le 29 septembre 2016

Le président rapporteur
Gérald Helbling

Annexe : tableau des vœux de la commission

ANNEXE au rapport traitant de la Motion Ziehli
Comblen les lacunes du règlement concernant les groupes politiques au sein du conseil

La commission formule le vœu de voir intégrer les articles
7bis, 7ter et de voir modifier les articles 46 et 66 du règlement communal.

| | Règlement actuel | Proposition de Règlement |
|------------------------------------|--|---|
| 7bis Groupes | Nouveau | <p>Les conseillers communaux élus sur la même liste forment d'office un groupe dans la mesure où ils sont au moins cinq. Ils informent le président du conseil de la désignation de leur président.</p> <p>Dans le cas de listes apparentées, elles peuvent demander à ne former qu'un seul groupe. Elles doivent en faire état avant l'installation des autorités communales.</p> <p>Le conseiller qui démissionne ou est exclu de son groupe ne peut pas se rattacher à un autre groupe et siège comme indépendant.</p> <p>Aucun groupe ne peut être créé en cours de législature, sous réserve des dispositions de l'article 7ter.</p> |
| 7ter Dissolution D'un groupe | Nouveau | <p>Un groupe est dissout lorsqu'il n'est plus composé de 5 membres, que cela résulte d'une vacance menant à une élection complémentaire ou de la démission ou de l'exclusion de l'un de ses membres</p> <p>Lorsque la dissolution résulte d'une vacance menant à une élection complémentaire, le groupe ne peut être recréé que si un cinquième membre est élu sur une liste portant la même dénomination que la liste ayant initialement fondé le groupe.</p> <p>Lorsque la dissolution résulte de la démission ou de l'exclusion de l'un des membres du groupe, ce dernier ne peut être recréé que lorsque le démissionnaire quitte le conseil et qu'il est remplacé valablement par le groupe au sens de l'article 10 du présent règlement.</p> |
| 46 Composition | <p>En principe, tout groupe politique siégeant au conseil communal est représenté dans chaque commission selon une répartition équitable décidée en début de législature par les groupes politiques.</p> <p>Sont considérés comme formant un groupe les membres d'un parti qui siègent au conseil communal et qui sont au nombre de cinq au moins.</p> <p>Cas réservé de la dissolution d'un groupe.</p> <p>Lorsqu'un siège devient vacant, il reste acquis au groupe politique auquel appartenait le conseiller à remplacer.</p> <p>Lorsqu'un membre d'une commission démissionne de son parti ou quitte son groupe politique ou en est exclu, il est réputé démissionnaire de la commission dans laquelle il représentait ce parti ou ce groupe.</p> | <p>En principe, tout groupe politique siégeant au conseil communal est représenté dans chaque commission selon une répartition équitable décidée en début de législature par les groupes politiques.</p> <p>Lorsqu'un groupe est dissout, il perd son droit à participer aux commissions tant qu'il n'est pas recréé conformément à l'article 7ter. Il n'y a pas lieu de modifier la répartition des autres groupes.</p> <p>Lorsqu'un siège devient vacant, il reste acquis au groupe politique auquel appartenait le conseiller à remplacer. L'article 7ter est réservé.</p> <p>Lorsqu'un membre d'une commission démissionne quitte son groupe politique ou en est exclu, il est réputé démissionnaire de la commission dans laquelle il représentait ce parti ou ce groupe.</p> |
| 66 Vacance | Lorsqu'un siège devient vacant, il reste acquis au groupe auquel appartenait le conseiller à remplacer. Le conseil communal élit son remplaçant. | <p>Lorsqu'un siège devient vacant, il reste acquis au groupe auquel appartenait le conseiller à remplacer. Le conseil communal élit son remplaçant.</p> <p>L'article 7ter est réservé.</p> |



CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Le Conseil d'Etat du Canton de Vaud

statuant, dans sa séance de ce jour, sur le recours déposé par Pierre Frey, Michael Rohrer, François Vodoz, Antonia Winter, Anne-Marie Arnaud

contre

la prise de position du 15 août 2016 du Bureau élargi du **Conseil communal de La Tour-de-Peilz** refusant le statut de groupe politique à la formation La Tour-de-Peilz Libre & PBD

a vu en fait :

- 1.- Lors des élections communales 2016, la formation La Tour-de-Peilz Libre & PBD a obtenu quatre sièges au Conseil communal.
- 2.- Anne-Marie Arnaud a été élue sur la liste du parti Socialiste.
- 3.- Le 4 juillet 2016, Anne-Marie Arnaud a donné sa démission au parti Socialiste, puis, dans la foulée, demandé son adhésion au parti La Tour-de-Peilz Libre.
- 4.- Une séance du bureau a été fixée au 15 août 2016 afin de statuer sur la demande de reconnaissance d'un groupe politique présentée par La Tour-de-Peilz Libre & PBD. Le bureau s'est réuni dans sa composition ordinaire avec en plus deux représentants de chaque parti.
- 5.- Informée de cette réunion, la formation La Tour-de-Peilz Libre & PBD a adressé en date du 10 août une missive à la présidente du bureau, aux chefs de groupe et aux conseillers communaux précisant qu'elle considérait la séance du 15

août comme une séance préparatoire en vue de soumettre la question de la reconnaissance de leur groupe politique au Conseil communal.

6.- Lors de la réunion du 15 août, les membres présents ont refusé par 9 voix contre 3 de reconnaître la qualité de groupe politique à La Tour-de-Peilz Libre & PBD.

7.- Le 8 septembre 2016, une commission ad hoc a été convoquée afin d'examiner la motion Yohan Ziehli et consorts du 22 août 2016 tendant à « combler les lacunes du règlement concernant les groupes politiques au sein du Conseil ». La Tour-de-Peilz Libre & PBD n'a pas obtenu de représentant dans cette commission.

8.- Le 12 septembre 2016, la Préfecture de la Riviera-Pays-d'Enhaut a reçu un recours daté du 9 septembre, déposé par Pierre Frey, Michael Rohrer, François Vodoz, Antonia Winter, Anne-Marie Arnaud (ci-après : les recourants) à l'encontre du refus de reconnaissance de leur qualité de groupe politique.

En droit :

1.- a) Les recourants fondent leur recours sur l'article 146 de la loi sur les communes (ci-après : LC) au motif que, de leur point de vue, le recours fondé sur l'article 145 LC ne serait pas ouvert puisque la « décision » litigieuse n'émanerait pas du Conseil communal.

En l'espèce, l'acte entrepris n'émane certes pas d'une autorité visée à l'article 145 LC, si bien que la voie subsidiaire de l'article 146 LC semble ouverte. Cependant, à ce stade déjà, l'on constate que la position du bureau a induit des conséquences quant au fonctionnement du Conseil puisque dans le cadre de la motion Ziehli, le parti La Tour-de-Peilz Libre & PBD n'a pas de représentant. Les recourants pourraient de ce fait se plaindre d'une violation de l'exercice de leurs droits de conseillers communaux à la suite du vote sur la modification du règlement sur le conseil communal (ci-après : RCC) objet de la motion, ce qui ouvrirait alors la voie d'un recours au sens de l'article 145 LC.

En conséquence, et par mesure d'économie de procédure, le Conseil d'Etat examinera le recours sous l'angle de l'article 145 LC. Ceci dit, les conditions de recevabilité et le pouvoir d'examen du Conseil d'Etat sont similaires que l'on applique l'article 145 LC ou l'article 146 LC.

b) Selon l'article 75 de la loi sur la procédure administrative (ci-après : LPA-VD), le droit de recours appartient à toute personne physique ou morale qui est atteinte par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée.

Selon une jurisprudence constante, le Conseil d'Etat admet qu'un membre d'un conseil général ou communal peut attaquer les décisions prises par cet organe, soit en violation des règles de procédure, soit en raison d'une autre irrégularité affectant la formation de volonté exprimée par le conseil (RDAF 1984 p. 331). En l'espèce, les recourants sont membres du Conseil et invoquent une violation des dispositions du RCC.

c) Enfin, conformément à l'article 77 LPA-VD, le recours s'exerce par écrit dans les 30 jours dès la communication de la décision attaquée. Interjeté en temps utile et dans les formes prescrites, le recours est recevable à la forme.

II.- a) Seules les décisions au sens de l'article 3 LPA-VD peuvent faire l'objet d'un recours. Il doit en outre s'agir soit de décisions à caractère politique prépondérant, soit de contestations portant sur des vices de procédures ou d'autres irrégularités susceptibles d'avoir affecté la décision du Conseil.

Selon l'exposé des motifs de cette loi, le mot « *décision* » doit être pris dans son sens technique et restreint. Il faut entendre par là tout acte exécutoire tendant à produire des effets juridiques dans un cas d'espèce. Les règlements et autres actes de portée générale ne sont donc pas susceptibles de recours, ni d'annulation d'office. Il en va de même des simples actes préparatoires ou des actes d'exécution matérielle (Bulletin du Grand Conseil, printemps 1955, p. 853). Ainsi, la notion de décision de l'article 145 LC doit être rapprochée de celle définie aux articles 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA; RS 172.021) et 3 LPA-VD. Selon ces dispositions, constituent des décisions les mesures prises par les autorités dans un cas d'espèce et ayant pour objet :

- a) *de créer, de modifier ou d'annuler des droits et obligations;*
- b) *de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits ou obligations;*
- c) *de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits et obligations.*

La décision est donc un acte qui a notamment pour effet de créer, de modifier ou d'annuler des droits et des obligations. Contrairement à ce que pensent les recourants, le refus de reconnaître la Tour-de-Peilz Libre & PBD comme un groupe politique suite au transfert d'Anne-Marie Arnaud du parti Socialiste à celui de La Tour-de-Peilz Libre n'entre dans aucun des trois cas de figure énumérés ci-dessus, si bien que ce refus n'est pas une décision au sens de l'article 3 LPA-VD. Or, lorsqu'il ouvre la voie du recours, le Conseil d'Etat ne s'écarte de la notion de décision que si le recours vise à faire corriger un vice essentiel de procédure ou une autre irrégularité affectant la formation de la volonté exprimée par le législatif communal.

En l'espèce, il ne s'agit pas non plus d'un vice essentiel de procédure, pas plus d'ailleurs que d'une contestation sur une irrégularité qui aurait affecté la formation de la volonté du Conseil.

La recevabilité du recours est donc douteuse. Il n'en reste pas moins, que l'acte incriminé déploiera des effets ultérieurs, soit durant l'entier de la législature, lors des votes d'objets soumis à l'examen préalable de commissions ad hoc. Les recourants pourraient contester le fait qu'aucun membre de leur groupe n'a été nommé au sein d'une commission ad hoc, comme cela devrait être le cas s'ils étaient considérés comme un groupe politique. Ils soulèvent d'ailleurs déjà un tel grief dans leurs écritures au sujet de la commission nommée pour l'examen de la motion ayant pour objet de modifier le règlement du conseil communal sur la question des groupes.

Quoi qu'il en soit, le recours devant de toute manière être rejeté au fond, la question de la recevabilité peut être laissée ouverte.

III.- C'est à la lumière du principe évoqué ci-après qu'il convient d'examiner les arguments des recourants. L'autorité de céans rappelle en effet préliminairement qu'il appartient en priorité aux conseils communaux de déterminer leur mode de fonctionnement, si bien que le Conseil d'Etat exerce son pouvoir judiciaire avec retenue et n'intervient que si le mode de fonctionnement adopté viole le droit supérieur.

a) Les membres de La Tour-de-Peilz Libre & PBD ont demandé à être reconnus comme groupe, de manière à pouvoir participer aux commissions. Leur demande se limite aux commissions ad hoc et n'inclut ni les commissions permanentes, ni les commissions intercommunales. A l'appui de leur recours, les membres élus de La Tour-de-Peilz Libre & PBD soutiennent que l'application qui a été faite de l'article 46 du RCC, viole l'article 5 de la Constitution fédérale (Cst.) et l'article 8, alinéa 2 de ce même texte.

b) L'article 40b LC donne la compétence aux communes de prévoir dans leurs règlements des groupes politiques et lorsque les communes exercent cette possibilité, la LC précise que le règlement communal doit prévoir le nombre minimum de personnes nécessaires à la création d'un tel groupe.

Cette faculté a été exercée par la commune de La Tour-de-Peilz. Le RCC ne précise cependant pas à quel moment le groupe doit être constitué. Tout au plus prévoit-il que la représentation des groupes politiques au sein des commissions est décidée en début de législature. Les recourants soutiennent que c'est à tort que le bureau en aurait déduit que la formation d'un groupe ne peut intervenir en cours de législature. De l'avis des recourants, l'article 46 RCC ne traitant pas de cette question temporelle, il contiendrait une lacune. Celle-ci devrait être comblée afin que la qualité de groupe politique leur soit reconnue.

A cet égard, on observe que, dès lors que la loi sur les communes laisse une grande marge de manœuvre aux législatifs communaux pour régler la question des groupes politiques, il n'appartient pas au Conseil d'Etat de se substituer en l'espèce au Conseil communal de La Tour-de-Peilz pour lui imposer sa propre appréciation de la notion de groupe politique, ainsi que des conditions et du moment auxquels ils peuvent être reconnus. Ainsi, à supposer que le RCC contienne une lacune, il appartiendrait au Conseil communal lui-même, et non au Conseil d'Etat, de la combler. Pour ces motifs, le recours ne saurait être reçu sur ce point.

IV.- a) Les recourants soutiennent qu'au niveau communal, La Tour-de-Peilz Libre et le PBD ne forment qu'un seul et unique parti puisqu'ils se sont présentés sur la même liste aux élections. Ils en veulent pour preuve que la « décision » litigieuse désigne leur entité sous l'intitulé « parti La Tour-de-Peilz Libre & PBD ». Ils soulignent encore que les PDC et les Indépendants, qui sont aux nombres de sept, ont été élus sur la même liste, sont considérés comme un seul et unique parti et ont pu former un groupe.

b) L'article 46, alinéa 2 RCC prévoit : « *Sont considérés comme formant un groupe politique les membres d'un même parti qui siègent au conseil communal et qui sont au nombre de cinq au moins. Cas réservé de la dissolution d'un groupe.* » L'article 46 RCC précise donc les conditions de création d'un groupe en arrêtant trois conditions :

- le groupe doit être constitué de personnes siégeant au Conseil communal,
- ces personnes doivent être de cinq au minimum,

- elles doivent être du même parti.

Les deux premières conditions sont indéniablement remplies par les recourants. En effet, les recourants sont élus au Conseil communal et sont au nombre de cinq.

Reste à examiner, si comme ils le soutiennent, ils sont issus d'un « même parti ».

c) Au niveau cantonal, le parlement cantonal a toujours interprété la notion de groupe politique de manière assez large. Une telle manière de faire n'est nullement choquante au vu de la loi sur le Grand Conseil qui, si elle prévoit à son article 32, alinéa premier qu'un groupe parlementaire réunit les membres d'un même parti, donne également, à son deuxième alinéa, la possibilité aux députés n'appartenant pas à un même parti politique de créer un groupe lorsqu'ils partagent les mêmes orientations politiques. L'article 46 RCC ne prévoit rien de tel. L'interprétation d'une norme doit se faire selon sa lettre lorsque celle-ci est claire. Or, les termes « même parti » ne peuvent être compris que comme l'appartenance à un même parti politique au sens associatif du terme et non à une même mouvance politique.

Au niveau communal, la loi sur les communes ne précise pas les conditions que doivent remplir les groupes politiques. Il appartient donc aux règlements communaux de prévoir les règles de création des groupes politiques. La volonté du législateur a été de laisser une grande marge de manœuvre aux communes dans ce domaine.

Le règlement-type cantonal, mis à disposition des communes, prévoit des dispositions relatives aux groupes, tout en laissant précisément cette marge de manœuvre. Le règlement-type prévoyait, dans une mouture ancienne, que les conseillers communaux devaient avoir été élus sur une même liste. Le règlement-type actuel laisse cette question à l'appréciation des collectivités locales. Il se contente de donner des explications, dont la teneur est la suivante :

« La loi laisse aux communes la liberté de prévoir le mode de constitution du groupe politique. A titre d'exemple, elles peuvent prévoir qu'un groupe est formé lorsque notamment les conseillers qui :

- le composent sont élus sur la même liste électorale ;*
- font partie du même groupe politique (art. 32 al. 1 LGC) ;*

- ne sont membres d'aucun parti et les conseillers membres de partis différents, mais partageant les mêmes orientations politiques (art. 32 al. 2 LGC). »

Ces explications ne font que rappeler l'interprétation littérale que l'on peut donner à ces divers vocables. Il résulte aussi bien de la définition lexicale de ces termes, que des explications fournies à l'appui du règlement-type, que les notions de parti, de liste électorale et d'orientations politiques similaires doivent être comprises de manière différente, avec pour conséquence qu'elles ne regroupent pas les mêmes cercles d'individus.

La terminologie « même parti » ne fait l'objet d'aucune précision dans le RCC du 19 mars 2014. Les RCC antérieurs, soit le RCC du 1^{er} janvier 2006 et celui du 1^{er} janvier 2002 contenaient déjà des dispositions relatives aux groupes. Or, l'article 46, alinéa 2 RCC n'a pas été modifié depuis le RCC de 2002. Il prévoit donc depuis 2002 que le groupe est constitué de membres siégeant au Conseil et issus d'un « même parti ». Ainsi, dès 2002, puis au cours des années, le RCC boéland a toujours maintenu la notion de « même parti », sans ajouter aucune autre condition, telle que « mêmes orientations politiques ». De ce fait, les termes « même parti », à défaut de précisions dans le règlement communal, ne peuvent pas être entendus comme « même liste électorale ».

Les conseillers communaux boélands sont sans doute conscients du fait que leur RCC ne correspond plus à l'évolution du panel politique local, puisqu'une motion a été déposée pour combler les lacunes du règlement concernant les groupes politiques au sein du Conseil. Cette motion commence d'ailleurs précisément par poser les questions de la création d'un groupe : « *les membres d'un groupe doivent-ils être d'un même parti au sens associatif, d'une même liste, voire même de mouvements inter-partisans.* »

d) Dans la lettre du 10 août 2016 de la Tour-de-Peilz Libre & PBD à la présidente du Conseil, aux chefs de groupes et aux conseillers communaux, les recourants Rohrer, Frey et Arnaud ont précisé ce qui suit : Mme Arnaud a usé de sa liberté d'association pour rejoindre La Tour-de-Peilz Libre après qu'elle en a accepté les statuts et la charte. Ils ajoutent ensuite qu'il n'appartient pas à La Tour-de-Peilz Libre, ni a fortiori au PBD, son allié, de s'ingérer dans les affaires intérieures d'un autre parti. Il en résulte que, de l'aveu même de trois des recourants, La Tour-de-Peilz Libre et le PBD constituent deux partis politiques distincts, mais alliés. Ces deux partis se sont unis sur une liste commune, vraisemblablement dans le but de créer une synergie

dans les votes. Cependant, dès lors qu'ils ne sont que cinq conseillers, élus de deux partis différents, ils ne peuvent mathématiquement pas remplir la condition cumulative d'être cinq membres d'un même parti.

Le fait qu'ils soient désignés comme un seul parti par la « décision » litigieuse, tout comme d'ailleurs sur le site internet de la Commune, n'est à cet égard pas relevant. De même, le fait que le PDC & Indépendants, qui se sont présentés sur une même liste, soient considérés comme un seul parti et aient pu former un groupe, ne saurait légitimer la position des recourants. En effet, s'il est exact qu'à la lueur des explications qui précèdent, un tel groupe pourrait ne pas avoir de légitimité en vertu de l'article 46, alinéa 2 RCC, il convient de relever que parmi les sept élus de la liste PDC & Indépendants, cinq élus sont issus du PDC, ce qui donnerait de toute manière à ces élus la possibilité de former un groupe. Il n'y a donc pas d'inégalité entre le traitement de ce groupe et celui que les recourants souhaiteraient voir reconnu, la situation des deux étant différente.

En résumé, on doit constater que les conseillers communaux de La Tour-de-Peilz libre et PBD ne remplissent pas formellement les conditions posées par l'article 46 RCC pour former un groupe politique. Dès lors, compte tenu de l'importante marge de manœuvre dont dispose le Conseil communal dans ce domaine, la "décision" entreprise ne saurait être remise en cause par le Conseil d'Etat.

V.- Compte tenu de ce qui précède, le recours déposé par Pierre Frey, Michael Rohrer, François Vodoz, Antonia Winter, Anne-Marie Arnaud doit être rejeté. En effet, étant au nombre de cinq conseillers, élus sur une même liste, mais issus de partis distincts, ils ne peuvent prétendre être les « membres d'un même parti » et ne peuvent pas, en l'état du RCC, constituer un groupe.

Par ces motifs,
le Conseil d'Etat
d é c i d e :

- I. Le recours déposé par Pierre Frey, Michael Rohrer, François Vodoz, Antonia Winter, Anne-Marie Arnaud est rejeté.
- II. La présente décision est notifiée par les soins de la Chancellerie d'Etat :
par pli recommandé :
- à Monsieur Pierre Frey, Rue de l'Ancien-Stand 7 à 1814 La Tour-de-Peilz ;
 - au Conseil communal de La Tour-de-Peilz, par sa Présidente Madame Geneviève Pasche, Maison de Commune, Grand-Rue 46 à 1814 La Tour-de-Peilz ;

et sous pli simple :

- à la Préfecture du district de la Riviera-Pays d'Enhaut, Rue du Simplon 22, CP 880 à 1800 Vevey ;
- au Service des communes et du logement ;
- au Service juridique et législatif.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LE PRÉSIDENT


Pierre-Yves Maillard

LE CHANCELIER


Vincent Grandjean

Lausanne, le 18 janvier 2017
R8 116/2016/eb

Voies de recours

La présente décision peut faire l'objet, dans les trente jours suivant sa notification, d'un recours au Tribunal fédéral. Le recours en matière de droit public s'exerce aux conditions des articles 82 ss de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF - RS 173.110), le recours constitutionnel subsidiaire à celles des articles 113 ss LTF. Le mémoire de recours doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Les pièces invoquées comme moyens de preuve doivent être jointes au mémoire, pour autant qu'elles soient en mains de la partie; il en va de même de la décision attaquée.