

10 mai 2019

Rapport de la commission du règlement chargée d'examiner le projet de délibération du 19 juin 2018 de M^{mes} et MM. Eric Bertinat, Alia Chaker Mangeat, Sophie Courvoisier, Maria Pérez, Martine Sumi, Marie-Pierre Theubet et Amar Madani: «Règlement du Conseil municipal: participation à plusieurs commissions simultanément».

Rapport de M^{me} Hélène Ecuyer.

Ce projet de délibération a été renvoyé à la commission du règlement lors de la séance plénière du 11 septembre 2018. La commission s'est réunie le 26 septembre 2018 sous la présidence de M. Eric Bertinat. Les notes de séance ont été prises par M^{me} Isaline Chételat, que je remercie pour la qualité de son travail.

PROJET DE DÉLIBÉRATION

LE CONSEIL MUNICIPAL,

vu les articles 10, 17 et 30, alinéa 2, de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984;

vu les articles 117 et 140 du règlement du Conseil municipal du 16 avril 2011;
sur proposition de plusieurs de ses membres,

décide:

Article unique. – L'article 117, «Membre d'une commission permanente», alinéa 3, du règlement du Conseil municipal de la Ville de Genève du 16 avril 2011 est modifié comme suit:

³ Chaque membre du Conseil municipal a le droit de se faire remplacer occasionnellement au sein d'une commission ou d'une sous-commission par une personne de son groupe. *Si cette dernière siège au même moment dans une autre commission où elle aura signé la feuille de présence, elle peut effectuer un remplacement afin de participer à un vote, sans signer la feuille de présence ni toucher les jetons de présence de la commission où a lieu le vote. Cependant, le ou la procès-verbaliste de cette commission précise les heures de présence de la personne qui remplace.*

Séance du 26 septembre 2018

Audition des auteurs du projet de délibération

M. Eric Bertinat, président et auteur de la proposition, rappelle l'origine de ce projet de délibération. Lors d'une séance de la commission du règlement au mois de février, un conseiller municipal était venu uniquement pour voter, ce qui avait provoqué le courroux et la réprobation légitimes de certains membres de cette commission. Il souligne que le règlement du Conseil municipal autorise cette démarche, à condition que le commissaire ne siège pas dans les deux commissions en même temps et précise que le problème concerne, d'une part, la traçabilité de la présence du commissaire et, d'autre part, les jetons de présence. Il est conscient de la difficulté pour les petits partis d'avoir toujours suffisamment de commissaires disponibles pour remplacer un collègue absent. Ce cas a conduit le Bureau à proposer une modification de l'article 117 alinéa 3.

Le président lit la modification proposée, à savoir l'ajout, à l'article 117 alinéa 3, de deux phrases: « [...] Si cette dernière [personne du groupe qui remplace son collègue] siège au même moment dans une autre commission ou elle aura signé la feuille de présence, elle peut effectuer un remplacement afin de participer à un vote, sans signer la feuille de présence ni toucher les jetons de présence de la commission où a lieu le vote. Cependant, le ou la procès-verbaliste de cette commission précise les heures de présence de la personne qui remplace.»

M. Bertinat note que la modification proposée permet de garder une certaine souplesse. Une simple mention sera faite au procès-verbal de la commission concernée par ce remplacement. En termes de jetons de présence et de légalité de présence, le conseiller municipal sera rattaché à la commission dans laquelle il siège et non pas dans celle où il ne participe qu'au vote. Il relève que le Bureau est parvenu à la conclusion que plus notre règlement sera rigide, plus les situations seront compliquées.

Discussion

Le président passe la parole à une membre de la commission qui relève l'importance, selon elle, de signaler la présence réelle du conseiller municipal dans chacune des deux commissions. En effet, un conseiller municipal ne peut pas être dans deux commissions au même moment. Elle évoque le cas d'un éventuel remplacement durant plus d'une demi-heure en raison d'un vote compliqué et pense que cela pourrait poser problème. En effet, cette situation enlèverait une heure de présence dans la commission dont cette personne est membre.

Le président note que ce cas relève de situations exceptionnelles.

Pour un autre commissaire les procès-verbaux de chacune des deux commissions concernées devront mentionner les moments de présence réels du conseiller municipal. La gestion des jetons de présence serait ainsi facilitée.

Un commissaire demande si le conseiller municipal qui arrive dans une commission au moment du vote, alors qu'il ne siège pas à ce moment-là dans une autre commission, bénéficierait des jetons de présence.

Plusieurs membres de la commission relèvent que la situation évoquée n'est pas concernée par la présente modification du règlement, qui ne se rapporte qu'au cas où un commissaire participe à deux commissions siégeant en même temps. Le conseiller municipal quitte la commission dans laquelle il siège officiellement pour aller voter dans une autre commission puis ensuite retourner dans la première.

M. Bertinat revient sur le but de la modification proposée. Elle vise à résoudre un problème précis sans compliquer la situation. Dans la commission où le conseiller municipal siège ordinairement, le procès-verbal indiquera que le conseiller municipal en question a été absent et précisera l'heure de départ et celle de retour. Dans la commission où le conseiller municipal se rend pour remplacer lors d'un vote, le procès-verbaliste indiquera l'heure d'arrivée et celle de départ de ce dernier et mentionnera le vote. Du point de vue administratif, les jetons de présence sont rattachés à la commission dans laquelle le conseiller municipal siège de manière ordinaire. Il termine en soulignant que la modification proposée vise une solution simple et souple.

Un commissaire évoque la signature des feuilles de présence.

Le président répond que ce conseiller municipal ne signera pas la feuille de présence de la commission dans laquelle il vient simplement faire un remplacement au moment d'un vote.

Prenant l'exemple d'un conseiller municipal qui est également député au Grand Conseil, le commissaire demande si ce conseiller, lorsqu'il quitte une commission du Grand Conseil pour venir voter dans une commission du Conseil municipal, doit signer la feuille de présence de la commission du Conseil municipal.

Le président signale que ce cas n'est pas l'objet de la présente discussion, mais précise néanmoins que signer une feuille de présence, en l'occurrence, relèverait de l'honnêteté du conseiller municipal concerné par ce double mandat. Il insiste sur les raisons et les buts de la modification proposée. Il s'agit de traiter administrativement la rapide présence d'un conseiller municipal dans une commission au moment d'un vote alors qu'il siège dans une autre commission pour remplacer un collègue absent. Il rappelle que cette action est permise par le règlement et qu'il convient simplement d'y préciser que les heures de présence réelles devront être mentionnées dans les procès-verbaux des deux commissions.

Ce même commissaire s'interroge sur la pertinence qu'un conseiller municipal vote sur un objet alors qu'il n'a pas participé aux travaux.

M. Bertinat indique que ce point concernerait un autre débat. En l'occurrence, il est question de l'article 117 qui autorise le conseiller municipal qui siège dans une commission à faire un remplacement dans une autre.

Un autre membre de la commission évoque l'article 121 alinéa 2 selon lequel la feuille de présence ne peut être signée que «durant les vingt minutes qui suivent le début de la séance».

Une commissaire relève que, dans chaque commission, il y a un nombre spécifique de conseillers municipaux par groupe. Elle se demande ensuite de quelle manière le conseiller municipal, devant participer à un vote dans une autre commission, sera informé du moment de ce vote. Elle fait aussi remarquer que les travaux de la première commission se poursuivront durant son absence. Il y aura donc un déficit de présence. Selon elle, voter implique s'exprimer et argumenter.

Le président souligne que la proposition de modification a pour but de maintenir une certaine souplesse, notamment pour les partis qui ne disposent parfois que d'un conseiller municipal par commission. Il évoque deux manières possibles d'envisager le problème: d'une part, avec souplesse en insérant l'ajout proposé, d'autre part, avec une volonté de régler tous les cas problématiques envisageables.

Cette commissaire montre l'aspect géographique en relevant que certaines commissions siègent à la salle du Perron, d'autres au Palais Eynard; elle reconnaît par ailleurs que, lorsqu'un parti ne dispose que d'un représentant par commission, la possibilité de recourir à un remplaçant peut s'avérer utile.

Une autre commissaire revient sur ces propos. Certes, le conseiller municipal manque une partie des débats dans sa commission officielle, lorsqu'il effectue un remplacement dans une autre commission. Mais, pendant ce temps, ce conseiller continue de travailler, dans la commission de remplacement. Par ailleurs, elle précise que le cas du conseiller municipal qui arrive en cours de séance, sans venir d'une autre commission, est celui d'un simple retard de ce conseiller. Si ce conseiller arrive durant les vingt minutes qui suivent le début de séance, il signera la feuille de présence sur laquelle sera indiquée son heure d'arrivée. Elle ajoute qu'aucune disposition dans le règlement n'oblige les conseillers municipaux à suivre et participer aux débats; le conseiller municipal discute généralement de l'objet du vote avec son groupe dont il connaît la position. De plus, cet objet est à nouveau débattu en séance plénière.

Une autre membre de la commission rappelle que les conseillers municipaux signaient précédemment la feuille de présence pour la séance et non pas à l'heure. Désormais, les heures d'arrivée et de départ des conseillers municipaux

sont indiquées sur les feuilles de présence. Ce système évite les confusions entre le nombre de signatures de la feuille de présence et le nombre de voix lors des votes, puisqu'il est possible d'identifier le nombre de conseillers municipaux présents au moment de chaque vote. Elle relève que le procès-verbal indiquera, si la modification proposée est adoptée, les heures de présence du conseiller municipal qui est venu pour un remplacement. Elle souligne que la possibilité d'avoir recours à des remplacements est importante pour les petits groupes. Elle insiste sur le fait que cette possibilité avait été tolérée de manière tacite et n'avait jamais causé problème jusqu'à récemment. Elle rappelle que le conseiller qui a entraîné cette proposition n'avait pas signé la feuille de présence dans la commission dans laquelle il remplaçait.

Le président cède la parole à une autre commissaire.

Celle-ci se souvient que ce conseiller avait voulu signer la feuille de présence et qu'il en avait été empêché. Elle rejoint les propos de la préopinante concernant la consigne donnée aux procès-verbalistes d'inscrire précisément les déplacements des conseillers municipaux hors de la salle. Ainsi, il est possible de contrôler à quel moment le conseiller municipal est présent.

Le président donne la parole à un autre membre de la commission qui considère que les digressions légales mènent toujours à des abus. Il est donc d'avis que le règlement devrait interdire les remplacements et il fait une proposition dans ce sens.

M. Bertinat passe la parole à un autre commissaire qui estime qu'interdire les remplacements serait préjudiciable pour les groupes qui n'ont parfois qu'un représentant. Cela impliquerait pour ces groupes qu'ils ne seraient plus représentés dans la commission concernée, en cas d'absence de leur unique titulaire. Par ailleurs, il note que les conseillers municipaux ne sont généralement pas fautifs lorsqu'ils sont absents. Il suggère, si la proposition qui précède devait être suivie, de prévoir un aménagement pour les petits groupes de manière à tenir compte de leurs spécificités. Il considère toutefois qu'une telle solution compliquerait davantage la situation. En effet, les solutions les plus claires sont soit de permettre librement les remplacements, soit d'interdire tout remplacement. Il pense toutefois qu'il serait démocratiquement contestable que les petits groupes ne soient pas représentés dans les commissions en cas d'absence de leur unique membre. Il note qu'avant le cas dont on parle, ce type de remplacements ne posait aucun problème. En l'occurrence, le vote suivait une discussion de fond et pouvait changer la nature du résultat. Il est d'avis que le problème ne se présente que dans des cas limités, à savoir lorsque la majorité risque de basculer d'un côté ou d'un autre. Il conclut en observant l'absence de lien explicite, dans le règlement, entre signatures et jetons de présence. Il pense que la situation actuelle est claire: la feuille de présence doit être signée dans les vingt premières minutes de la séance et il est interdit de signer la feuille de présence de deux commissions siégeant au même moment.

Une commissaire rappelle que les remplacements sont facilités par le fait que les conseillers municipaux signent par heure de présence et non pas pour toute la séance. Cette procédure est réglementée et ne pose donc pas de problème. Par contre, elle trouve plusieurs cas de figure regrettables: qu'un conseiller municipal vote sans avoir signé la feuille de présence, qu'un conseiller municipal signe la feuille de présence mais ne vote pas ou encore qu'un conseiller municipal signe une feuille de présence dans deux commissions. Elle estime que le seul cas qui peut être réglé par la commission du règlement est celui de la double signature. Elle indique que, lorsqu'elle effectue un remplacement, elle signe la feuille de présence, en traçant le nom du conseiller municipal qu'elle remplace, et participe aux travaux de la commission et pas seulement au vote.

M. Bertinat souligne que l'article 117 alinéa 3 traite du remplacement occasionnel. Il insiste sur le caractère occasionnel du remplacement et relève que la pratique a toujours été de procéder de la sorte. Il met en garde les conseillers municipaux contre un règlement trop rigide. Il ajoute que la feuille de présence doit être signée là où le conseiller municipal siège ordinairement, mais qu'il peut se rendre un bref moment dans une autre commission, au moment du vote, afin d'y remplacer un collègue absent et précise que le conseiller municipal ne signe alors pas la feuille de présence de cette deuxième commission.

Un commissaire aborde les questions d'organisation liées au moment du vote. Il relève que le moment d'un vote n'est pas déterminé à l'avance et se demande comment le conseiller municipal remplaçant en sera averti. Il estime qu'il est pertinent de laisser la possibilité des remplacements aux petits groupes et s'interroge néanmoins sur la manière d'organiser ces remplacements.

Le président remarque que ce point n'a jamais posé de problème jusqu'alors. Il répond que ce point est interne aux groupes et que ceux-ci ont jusqu'alors toujours trouvé des solutions pour informer leurs représentants de l'approche d'un vote.

Une autre commissaire est d'avis que les conseillers municipaux doivent prendre le temps d'argumenter. Elle émet l'hypothèse, lorsqu'un groupe n'est pas représenté à une séance, de reporter à la séance suivante le vote d'un objet afin que chaque groupe puisse s'exprimer.

Le président soulève que le cas de figure ici discuté est celui d'un vote important où chaque suffrage compte. Il réitère son souci de maintenir de la souplesse dans le règlement. Il fait remarquer à ses collègues que leur volonté de rendre le règlement plus rigide pourrait leur être défavorable lors d'une prochaine législation.

Une commissaire constate une nouvelle fois que les discussions sur le remplacement ont lieu uniquement en raison d'un cas. Elle relève que le conseiller municipal qui vient pour voter aura été informé par son groupe de l'objet. Elle

insiste sur le fait que le passage de ce conseiller devra être indiqué au procès-verbal pour éviter qu'il y ait un nombre de votes supérieur à celui des conseillers présents. Elle note que le procès-verbaliste mentionne précisément sur la liste de présence les heures d'arrivée et de départ des conseillers municipaux. Elle ne comprend pas les difficultés et les problèmes que certains de ses collègues soulèvent.

Un autre commissaire considère qu'il serait possible de se passer de la modification proposée par le Bureau, cette proposition apportant des modifications uniquement au procès-verbal et non au fonctionnement des commissions. Un commissaire remarque que le Bureau a estimé nécessaire de proposer une modification suite à un cas particulier, venu pour prendre part à un vote. Il note par ailleurs que le vote de ce conseiller n'avait en l'occurrence pas modifié la majorité. Il estime qu'un problème peut effectivement survenir lorsqu'une absence a une influence sur la majorité, principalement lors d'un clivage gauche/droite. Il conclut en relevant que la pratique ne serait pas modifiée que la proposition du Bureau soit acceptée ou refusée. Le changement interviendra uniquement au niveau du procès-verbal.

Votes

Le président propose de résumer brièvement les discussions et d'exposer les solutions envisagées et proposées. Il commence par aborder la modification proposée par le Bureau. Il relève que les procès-verbalistes de chaque commission préciseront les heures de présence des personnes qui remplacent. En ce sens, il note qu'il s'agira de remplacer, dans la proposition de modification, le terme «cette» par «chaque» à la troisième phrase: «Si cette dernière siège au même moment dans une autre commission où elle aura signé la feuille de présence, elle peut effectuer un remplacement afin de participer à un vote, sans signer la feuille de présence ni toucher les jetons de présence de la commission où a lieu le vote. Cependant, le ou la procès-verbaliste de *chaque* commission précise les heures de présence de la personne qui remplace.»

Il rappelle ensuite la proposition d'un commissaire de supprimer l'alinéa 3 de l'article 117 de sorte à interdire tout remplacement occasionnel. Il passe au vote de cette proposition.

C'est par 11 non (4 S, 2 EàG, 2 PDC, 1 Ve, 1 UDC, 1 MCG) contre 3 oui (PLR) que cet amendement est refusé.

La commission du règlement vote l'amendement proposé par un commissaire socialiste (remplacement de « [...] Cependant, le ou la procès-verbaliste de cette commission [...] » par « [...] Cependant, le ou la procès-verbaliste de chaque commission [...] »).

Par 11 oui (4 S, 2 EàG, 2 PDC, 1 Ve, 1 UDC, 1 MCG) contre 1 non (PLR) et 2 abstentions (PLR), cet amendement est accepté.

Le président soumet le projet de délibération PRD-182 au vote.

C'est par 11 oui (4 S, 2 EàG, 2 PDC, 1 Ve, 1 UDC, 1 MCG) contre 3 non (PLR) que le projet de délibération PRD-182 ci-dessous, tel qu'amendé par la commission, est accepté.

Règlement actuel

Modification proposée

Art. 117 Membres d'une commission permanente

Art. 117 Membres d'une commission permanente

¹ Le Conseil municipal procède à la désignation des 15 membres de chaque commission permanente chaque année lors de la première séance ordinaire du mois de juin.

¹ Inchangé

² Chaque groupe a droit à une représentation proportionnelle au nombre de suffrages obtenus lors des élections municipales.

² Inchangé.

³ Chaque membre du Conseil municipal a le droit de se faire remplacer occasionnellement au sein d'une commission ou d'une sous-commission par une personne de son groupe.

³ Chaque membre du Conseil municipal a le droit de se faire remplacer occasionnellement au sein d'une commission ou d'une sous-commission par une personne de son groupe. Si cette dernière siège au même moment dans une autre commission où elle aura signé la feuille de présence, elle peut effectuer un remplacement afin de participer à un vote, sans signer la feuille de présence ni toucher les jetons de présence de la commission où a lieu le vote. Cependant, le ou la procès-verbaliste de chaque commission précise les heures de présence de la personne qui remplace.

⁴ En cas de vacance dans une commission, le Bureau du Conseil municipal procède immédiatement à une nouvelle désignation sur proposition du groupe intéressé.

⁴ Inchangé