

**Rapport de la commission du règlement chargée d'examiner le projet de délibération du 29 mars 2022 de M<sup>mes</sup> et MM. Laurence Corpataux, Brigitte Studer, Monica Granda, Pascal Holenweg, Ahmed Jama, Corinne Bonnet-Mérier, Maryelle Budry, Leyma Milena Wisard Prado, Valentin Dujoux, Anna Barseghian et Ana Maria Barciela Villar: «Respect en séance de commission!»**

*29 novembre 2023*

**Rapport de M<sup>me</sup> Patricia Richard.**

Cette proposition a été renvoyée à la commission du règlement le 29 mars 2022. Elle a été traitée, sous la présidence de M. Amar Madani, le 4 mai 2022, et sous la présidence de M<sup>me</sup> Uzma Khamis Vannini, les 22 juin, 24 et 31 août 2022. Les notes de séances ont été prises par M<sup>me</sup> Camelia Benelkaid, que la rapporteuse remercie pour leurs qualités.

*PROJET DE DÉLIBÉRATION*

Considérant:

- qu'une discrimination constitue une violation de droits énoncée dans la Déclaration universelle des droits de l'homme. Selon la Convention N°111, concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession, la discrimination est «toute distinction, exclusion, ou préférence fondées sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, qui a pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité des chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession»;
- la norme pénale contre le racisme (article 261bis du Code pénal suisse);
- l'article 15 de la Constitution genevoise: «Toutes les personnes sont égales en droit. Nul ne doit subir de discrimination du fait notamment de son origine, de sa situation sociale, de son orientation sexuelle, de ses convictions ou d'une déficience»;
- que la loi cantonale sur l'intégration des étrangers reconnaît la pluriculturalité du Canton et favorise la participation des personnes issues de la diversité dans tous les domaines de la vie publique dans le but d'éliminer les inégalités et les discriminations directes ou indirectes;
- que la Ville de Genève a la volonté affirmée de soutenir et favoriser la diversité ainsi que l'égalité des droits et des devoirs pour tous les élus et toutes les

élues sur la base des valeurs inscrites dans la Constitution fédérale, dans la Constitution cantonale et des lois en découlant (loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI), loi cantonale sur l'intégration des étrangers (LIEtr);

- qu'il est de la responsabilité du Conseil municipal d'assurer le respect de l'identité humaine et culturelle de chacune des personnes qui siègent au sein du Conseil municipal ou qui travaillent lors des diverses séances du Conseil municipal,

#### LE CONSEIL MUNICIPAL,

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

vu l'article 140 du règlement du Conseil municipal du 16 avril 2011;

sur proposition de plusieurs de ses membres,

*décide:*

*Article unique.* Le règlement du Conseil municipal de la Ville de Genève du 16 avril 2011 est modifié comme suit:

#### Art. 121bis **Violation d'ordre**

1. En référence à l'article 40, la présidence de commission rappelle à l'ordre la personne présente en commission (conseiller municipal ou conseillère municipale, personne auditionnée ou qui travaille au sein de la commission) qui, en séance, commet une violation d'ordre et trouble la délibération lors d'une prise de parole formelle ou informelle. La présidence lui retire la parole, veille à ce que les propos tenus figurent dans le procès-verbal de séance et informe le Bureau de l'incident pour qu'il puisse, le cas échéant, prononcer des sanctions, dont notamment l'exclusion de la commission.
2. En référence à l'article 40, sont notamment réputés violation d'ordre:
  - a. Tout propos discriminatoire, en particulier raciste, sexiste ou homophobe;
  - b. Toute menace proférée à l'égard d'une ou de plusieurs personnes;
  - c. Toute parole portant atteinte à l'honneur ou à la considération;
  - d. Toute expression ou geste outrageants.

## **Séance du 4 mai 2022**

*Audition de M<sup>me</sup> Laurence Corpataux et de M. Pascal Holenweg, signataires du projet de délibération*

M<sup>me</sup> Corpataux informe que ce texte a été déposé pour donner suite à de multiples incidents qui posent la question du respect des auditionnés comme des comportements inappropriés, propos et humour déplacés.

Le texte a été déposé après une audition qui avait trait à la promotion et la diversité au sein de l'administration du Conseil municipal et de la non-discrimination à l'embauche.

Durant l'audition, une personne a eu des propos déplacés dont un avait été marqué au procès-verbal (PV) et les autres ont été dits de manière informelle avant ou après, sachant que les auditionnés se trouvaient dans la salle.

Malheureusement, il était difficile de gérer l'incident sur le moment car les présidents de commission manquent d'outils pour régler le problème en direct. Le soutien d'un article du règlement serait donc intéressant.

L'article 40 du règlement actuel ne concerne que la présidence du Conseil municipal pour une gestion en plénière mais rien n'existe par rapport à des problèmes rencontrés en commission.

Alors pour tous les signataires, il était donc important d'agir car il s'agissait de propos sans filtre qui délégitiment l'autre.

Selon elle, il s'agit d'une prise en otage de la commission, une atteinte à la réputation de toute la commission si ce n'est du Conseil municipal en général s'il s'agit d'auditionnés externes, ce qui est déjà arrivé et cela est remonté jusqu'au Bureau.

Ces comportements décrédibilisent aussi le Conseil municipal ou la commission concernée et les auditionnés ne sont pas là pour qu'on leur manque de respect.

M<sup>me</sup> Corpataux a entendu certains commentaires disant qu'il n'y a pas besoin de signer ce projet de délibération au vu de la rareté de ces agissements, mais elle pense au contraire que le but serait justement d'employer cet article si besoin et cela permettrait aussi de freiner les agissements inadéquats.

Ce texte ne parle pas uniquement de conseillers municipaux mais aussi de conseillers administratifs qui peuvent avoir des propos déplacés.

Lors de l'ancienne législature, un conseiller municipal a prononcé les propos suivants: «Ici c'est une commission de femmelettes, je n'y reviendrai plus du tout car on n'y fait rien de pertinent.»

Le problème qui s'est donc posé était de savoir comment noter ces propos dans le PV étant donné que seule la personne qui parle peut modifier ses propos, raison pour laquelle ce projet de délibération propose que la présidence de commission rappelle à l'ordre la personne présente en commission (conseiller municipal ou conseillère municipale, personne auditionnée ou qui travaille au sein de la commission) qui, en séance, commet une violation d'ordre et trouble la délibération lors d'une prise de parole formelle ou informelle. La présidence lui retire la parole, veille à ce que les propos tenus figurent dans le PV de séance et informe le Bureau de l'incident pour qu'il puisse, le cas échéant, prononcer des sanctions, dont notamment l'exclusion de la commission.

Un commissaire pense que les présidents de commission sont déjà responsables en ce qui concerne le respect à avoir en commission, il a l'impression que ce texte bridera des gens dans leurs propos car il sera compliqué de s'exprimer librement.

Ensuite, il n'a pas compris pourquoi ils ont choisi l'art. 121bis étant donné que l'art. 121 régit la ponctualité des membres. Il l'aurait plutôt placé à un nouvel alinéa 2 de l'art. 127 qui énonce que «les responsabilités et les tâches des présidents et présidentes de commission sont définies par le memento mis à jour par le Bureau du Conseil municipal». Enfin, il conviendrait selon lui de se référer pleinement à l'art. 40.

M<sup>me</sup> Corpataux répond que le Conseil municipal n'est pas là pour traiter de cas généraux uniquement, mais aussi pour traiter de cas particuliers qui peuvent avoir une incidence négative sur les personnes comme cité à l'art. 40. Elle rajoute qu'il n'est pas possible de se référer à l'art. 40 en tant que président de commission, d'où le fait qu'ils ont ajouté un article.

Il aurait été possible de faire un renvoi direct à l'art. 40 à l'alinéa 2 mais elle rappelle qu'il n'y a que des élus dans une plénière et quelques membres du Service du Conseil municipal (SCM). Ce qui n'est pas le cas en commission étant donné que n'importe qui peut faire un dérapage.

Un commissaire, concernant l'alinéa 2, propose «la définition des violations prévue à l'art. 40». S'agissant de l'art. 127, il lui paraissait plus simple d'ajouter un alinéa 2 à cet article car le titre est plus parlant que celui de la liste de présence.

Un commissaire pense que les propos inadéquats ne déshonorent que la personne qui les tient, éventuellement son électeurat. Il remarque ensuite que les considérants sur lesquels le texte s'appuie sont déjà des normes pénales applicables.

Il est possible de faire la distinction entre la capacité du président d'une commission à faire respecter l'ordre mais ce n'est pas à lui de punir quelqu'un qui est à l'encontre de la norme pénale sur le racisme par exemple. Il encourage

évidemment chaque personne qui s'est sentie lésée et insultée à faire appel aux moyens mis à disposition par la loi. Cette disposition constitue selon lui une seconde couche qui mettrait la pression au président de séance.

Enfin, il revient sur la notion de cas particulier et rappelle à M<sup>me</sup> Corpataux que 100% de ces cas ont été portés à la connaissance du Bureau.

M<sup>me</sup> Corpataux revient sur la notion de déshonneur et ne partage pas du tout l'avis du commissaire étant donné que ce sont des propos tenus devant tous les conseillers municipaux. Par rapport à la norme pénale, l'art. 40 existe pour s'en servir notamment dans des cas particuliers. Elle rappelle ensuite que la dernière situation particulière n'est pas remontée jusqu'au Bureau, c'est ce qui a donc constitué la goutte qui a fait déborder le vase afin de rédiger ce projet de délibération.

Une commissaire remercie M<sup>me</sup> Corpataux pour ce projet de délibération car il y a une réelle électricité au sein des commissions, ce qui n'est pas le cas lors des plénières. Elle ajoute qu'il y a certes les propos verbaux mais aussi non verbaux qu'elle trouve extrêmement violents et insultants parfois. Elle trouve néanmoins dommage qu'une chance de réaction directe ne soit pas proposée, car elle a déjà vécu certaines altercations mais il a suffi que la personne s'excuse directement après un temps de réflexion pour que tout soit oublié. Elle aimerait réellement introduire un article qui permet à la personne en tort de s'excuser après un certain temps de réflexion, ce qui limiterait les litiges et les tensions.

M. Holenweg rappelle qu'il est signataire de ce projet de délibération et revient sur la référence à l'art. 40 qui est de type épistémologique et non formelle. Il lui paraissait donc pertinent de répondre à un problème qui se pose souvent avec des auditionnés extérieurs pour qui il faudrait garder une bonne image et dans quel cas la notion de déshonneur s'applique pour tout le Conseil municipal. On ne peut en outre pas considérer que les séances de commissions sont privées car ce sont des séances en présence de personnes extérieures.

Une commissaire trouve cela terrible d'en arriver à déposer ce type de texte car elle part du postulat que le Conseil municipal est composé de personnes intelligentes et responsables, ce qui n'est en l'espèce pas le cas malheureusement. Certaines personnes se permettent donc d'avoir des propos très déplacés, elle insiste sur le fait qu'il faudrait vraiment que les propos soient inscrits au PV pour qu'il y ait des preuves avant de les remonter au Bureau. Elle conclut en disant que ce projet de délibération protège les conseillers municipaux et les auditionnés, ce qui est très important car certains propos mettent l'ensemble de la commission dans l'embarras.

M<sup>me</sup> Corpataux remercie sa collègue pour la bonne compréhension de ses propos.

### **Séance du 22 juin 2022**

Un commissaire rappelle que ce projet n’a fait l’objet que d’une présentation à la commission lors de la dernière séance. Il lui semble qu’elle pose certains problèmes auxquels il faudrait réfléchir de manière plus approfondie. Il propose donc d’entendre le Service des affaires communales (Safco) sur cette question.

L’audition du Safco est acceptée à l’unanimité.

Un commissaire pense qu’il serait plus ingénieux de rédiger un guide d’usage à la présidence de commission plutôt que de le marquer dans le règlement.

Une commissaire répond qu’il s’agit ici de donner des outils aux présidences sur lesquels elles peuvent s’appuyer.

Un commissaire souligne que le problème est aussi que ce projet de délibération donne des prérogatives à la présidence uniquement, et qu’il semble utile de doter la commission de certains droits.

Un commissaire pense qu’il faudrait noter toutes les injonctions au PV avec un verbatim formel de ce qui a été dit, suivi d’un traitement au Bureau avec les sanctions adéquates.

Un commissaire pense qu’il faudrait garder l’art. 121bis alinéa 1 en ajoutant le fait que la commission peut exiger l’inscription au PV de ce qui peut constituer une injonction. Il reste néanmoins persuadé qu’il ne faut pas ajouter d’alinéa 2.

Le président ne peut pas entendre tout ce qu’il se passe lors d’une séance et le commissaire pense qu’il serait préférable de le retranscrire nommément dans le PV. Cependant, retirer la parole lui paraît problématique car les sanctions dépendent du Bureau et non du président de commission.

Un commissaire pense qu’il pourrait être fait référence à l’art. 40 du présent règlement pour les violations d’ordre.

Une commissaire rajoute que ce qui est dit en commission n’est pas retransmis en direct, les personnes se lâchent donc un petit peu. Cette proposition permet donc de protéger les personnes auditionnées et les commissaires.

### **Séance du 24 août 2022**

*Audition de M. Michel Bertschy, directeur du Service des affaires communales (Safco), et en présence de M<sup>me</sup> Isabelle Roch-Pentucci, cheffe du Service du Conseil municipal (SCM)*

M. Bertschy introduira le sujet avec les compétences du Conseil d’Etat en la matière, il précise aussi que s’agissant de l’exécution de cette disposition de prononcer les sanctions, le Conseil d’Etat n’a rien à dire car c’est aux juridictions ordinaires de se prononcer.

Il s'agit simplement d'un examen limité à la légalité de la disposition et il attire l'attention des honorables membres de la commission car en matière de droits disciplinaires comme en matière de droit pénal, il convient d'être très précis dans les conditions légales constatant la violation d'une obligation.

Il faut donc que les obligations ou interdits soient clairement définis, et que les sanctions soient précisément énoncées. Il n'est pas pinailleur de nature mais il dirait que le texte soumis est conforme au droit. Ainsi, il y a une référence à l'exclusion de la commission qui laisserait entendre que ce serait une exclusion définitive. Si c'est le cas, ça devrait être clairement mentionné car ce n'est pas le cas à l'art. 40.

Ensuite, la liste des sanctions ne figure pas et il trouve que ce serait mieux de l'y faire figurer précisément pour respecter les principes de droit disciplinaire, à savoir que la personne qui enfreint une règle du règlement doit savoir à quoi elle s'expose et là il y a un simple renvoi peu clair. Ses seules remarques sont des questions de rédaction.

Un commissaire demande si le Safco suggérerait de faire une gradation.

M. Bertschy suggère de se calquer sur l'article 40 avec la liste des sanctions.

Un commissaire demande s'il serait suffisant de faire référence à l'art. 40 ou s'il faudrait reprendre entièrement l'article.

M. Bertschy répond que la référence à l'article suffirait mais le problème est l'application de l'art. 40A à une situation qui n'est pas visée par l'art. 40 mais par l'art. 121bis. Il faudrait dans ce cas faire une analogie, ce qui n'est pas possible en matière disciplinaire, donc il faudrait reprendre la formulation et respecter la volonté des initiants.

Un commissaire demande si ce serait possible de trier les sanctions utiles à la commission ou s'il faudrait les reprendre telles quelles.

M. Bertschy répond que l'alinéa 2 de l'objet reprend ce qui figure à l'art. 40, il ne voit donc rien dans cette liste qui ne s'appliquerait pas en l'espèce.

Un commissaire demande s'il serait possible d'étendre les sanctions à plus de six mois ou si ce serait disproportionné.

Un commissaire évoque la lettre c) de l'art.15 RCM concernant les compétences du Bureau: «de veiller à la bonne marche des travaux du Conseil municipal» et a toujours entendu qu'il s'agissait des séances plénières et des commissions lorsqu'il était fait référence aux travaux. On peut donc interpréter les travaux comme tout ce qui relève du Conseil municipal.

M. Bertschy répond que c'est possible mais il n'est pas à la place de l'agent administratif de la Cour. Il pourrait tout autant plaider en sa faveur qu'en sa

défaveur et ne sait pas quelle est la portée pratique des dispositions disciplinaires du règlement si jamais ces dispositions étaient appliquées ou pas mais cela ouvre une perspective intéressante.

M. Bertschy proposerait autrement de sortir toutes les sanctions disciplinaires et faire un titre qui s'appliquerait à l'ensemble des séances.

Une commissaire revient sur les paroles de M. Bertschy qui parlait de définir les infractions et demande si elles le sont suffisamment *in actu*.

M. Bertschy répond que le comportement réprimé est suffisamment explicite et les sanctions aussi si on se réfère à l'art. 40A. Cependant, les sanctions sont une question de proportionnalité surtout quant à la liberté de parole et c'est compliqué à déterminer.

M<sup>me</sup> Roch-Pentucci revient sur la proposition de l'article et se demande s'il ne faudrait pas remplacer «trouble la délibération» par «trouble le débat» étant donné qu'ils avaient discuté du fait de ne plus utiliser le terme délibération pour la notion de débat.

M. Bertschy propose effectivement de modifier le terme délibération par débat dans l'ensemble du règlement car le mot délibération est technique tandis que le débat est une discussion.

#### *Discussion et vote éventuel*

La présidente demande ce que les membres souhaiteraient faire.

Un commissaire répond qu'il y a plusieurs options: la première étant de rédiger un titre spécifique sur les violations d'ordre et sanctions, la deuxième étant de rerédiger la proposition.

Une commissaire est d'accord avec la première proposition car ce serait lisible et facilement consultable.

La présidente rappelle que ce texte en tant que tel serait adopté sans toucher au règlement même après un amendement, tandis que le fait de toucher au règlement prolongerait les étapes. Elle demande donc ce que les membres souhaiteraient comme option.

Un commissaire répond qu'il serait totalement possible de faire de l'art. 40 et 40A un titre spécifique.

Un commissaire fait remarquer que l'avantage de l'art. 40 est de rappeler les compétences de la présidence lors des séances ordinaires, il est donc un peu dubitatif.



Une commissaire répond qu’il rappelle la même chose que pour la présidence des commissions, il s’agit donc du même fond.

Un commissaire propose de déplacer les art. 39 à 43 sous un nouveau titre avec une nouvelle dénomination car il n’y a pas lieu de modifier les autres articles.

M<sup>me</sup> Roch-Pentucci trouve que le déplacement du chapitre 3 serait trop large, et rappelle que le projet de délibération s’intitule «respect en séance de commission» et non pas «respect en séance de commission et en séance plénière».

Le même commissaire répond que ce serait d’ordre purement formel.

Un commissaire pense que cela mérite discussion.

## **Séance du 31 août 2022**

### *Discussion et vote*

Un commissaire a envoyé une proposition d’amendement afin de rédiger à nouveau la proposition initiale. Il s’agit d’une proposition formelle, pour d’une part concentrer les deux alinéas en un seul article car il lui paraît inutile de répéter dans un deuxième alinéa tout ce qui est déjà dans le règlement en ce qui concerne les violations d’ordre, et d’autre part reformuler le premier alinéa en se contentant de faire des références aux articles 40 et 40A sans les lister.

Nouvel article 121bis:

La présidence de commission rappelle à l’ordre la personne présente en commission (conseiller municipal ou conseillère municipale, personne auditionnée ou qui travaille au sein de la commission) qui, en séance, commet une violation d’ordre au sens de l’article 40 du présent règlement et trouble *les débats* lors d’une prise de parole formelle ou informelle. La présidence lui retire la parole, veille à ce que les propos tenus figurent dans le procès-verbal de séance et informe le Bureau de l’incident pour qu’il puisse, le cas échéant, prononcer une sanction prévue à l’art. 40A du présent règlement.

La présidente demande s’il y a besoin tout de même de préciser un délai avec un marqueur temporel comme «le mois qui suit».

Un commissaire propose «dans les meilleurs délais».

Un commissaire rappelle que les notes de séances doivent avoir été approuvées étant donné qu’il y est fait référence.

Les compétences du président de commission seront renforcées pour qu’il puisse saisir le Bureau le cas échéant à chaque fois que le problème se pose.

Un commissaire propose la modification suivante: «[...] *et informe dans les meilleurs délais le Bureau de l'incident*».

Ce sous-amendement est approuvé à l'unanimité, de même que l'amendement.

Le projet de délibération tel qu'amendé est accepté à l'unanimité.

### *PROJET DE DÉLIBÉRATION AMENDÉ*

LE CONSEIL MUNICIPAL,

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

vu l'article 140 du règlement du Conseil municipal du 16 avril 2011;

sur proposition de plusieurs de ses membres,

*décide:*

*Article unique.* – Le règlement du Conseil municipal de la Ville de Genève du 16 avril 2011 est modifié comme suit:

#### **Art. 121bis Violation d'ordre**

La présidence de commission rappelle à l'ordre la personne présente en commission (conseiller municipal ou conseillère municipale, personne auditionnée ou qui travaille au sein de la commission) qui, en séance, commet une violation d'ordre au sens de l'article 40 du présent règlement et trouble les débats lors d'une prise de parole formelle ou informelle. La présidence lui retire la parole, veille à ce que les propos tenus figurent dans le procès-verbal de séance et informe dans les meilleurs délais le Bureau de l'incident pour qu'il puisse, le cas échéant, prononcer une sanction prévue à l'art. 40A du présent règlement.