

Cour des comptes
Route de Chêne 54
1208 Genève
Tél. : +41 (0)22 388 77 90
<http://www.cdc-ge.ch>

Genève, le 27 février 2024

Examen sommaire sans possibilité de répondre aux communicants

Mandat électif exercé par un membre du personnel de l'administration cantonale dans un exécutif communal

1) Contenu des communications reçues

La Cour des comptes a reçu deux communications citoyennes le 9 mars 2023 et le 25 juin 2023 portant sur la situation particulière d'un-e collaborateur-trice du département du territoire (DT) qui est également magistrat-e au sein du Conseil administratif d'une commune genevoise (ci-après « la personne »).

Les communicants s'interrogeaient sur les règles applicables au sein de l'État en matière de temps de travail lorsqu'un membre du personnel de l'administration cantonale exerce également un mandat électif dans un exécutif communal. Ils mettaient également en évidence une potentielle situation problématique en matière de lien hiérarchique, puisque la personne en question aurait un lien de subordination directe avec son conjoint au sein du DT.

2) Démarche et travaux de la Cour des comptes

À chaque communication citoyenne, la Cour des comptes procède à un examen de la situation avant une éventuelle entrée en matière pouvant conduire à un rapport public. Afin de traiter les points des communications, la Cour a ainsi analysé la réglementation s'appliquant au personnel de l'État de Genève. Elle s'est également entretenue avec la directrice des ressources humaines (DRH) du DT ainsi qu'avec la cheffe du service juridique de l'office du personnel de l'État (OPE). Finalement, elle a obtenu la documentation pertinente relative à la personne en question. La Cour n'a en revanche pas procédé à des contrôles spécifiques relatifs au temps de travail effectif de la personne, par exemple via l'analyse de fiches de temps de travail (ou « *timesheet* »). Elle n'a pas non plus analysé les contrôles effectués par la hiérarchie et la DRH du DT sur le temps de travail de la personne concernée.

3) Règles applicables en matière de mandat électif, de taux d'activité et de degré de parenté

À l'État de Genève, la réglementation s'appliquant à son personnel est librement disponible dans le mémento des instructions de l'office du personnel de l'État (MIOPE¹). L'analyse de cette réglementation ainsi que les entretiens réalisés par la Cour font ressortir les principes suivants :

- Il revient au « *département auquel le membre du personnel concerné est rattaché de déterminer, dans chaque cas, la mesure dans laquelle l'exercice d'un mandat de conseiller/conseillère administratif/ive, maire/mairesse ou adjoint-e d'une commune empiète sur le temps de travail*² ». Sur cette base, un accord portant sur une réduction proportionnelle du taux d'activité est conclu entre le département concerné, l'OPE et l'intéressé-e. Dans les mêmes conditions, l'augmentation ou la diminution de la part du temps que l'intéressé-e consacre, durant ses heures de travail, à l'exercice d'un mandat électif donne lieu à la conclusion d'un nouvel accord portant sur la fixation d'un nouveau taux d'activité. Ce nouveau taux doit être revu au début de chaque législature³ ;
- Le cumul de l'activité principale et de l'activité accessoire⁴ d'un collaborateur de l'État ne doit pas excéder un taux d'activité de 120 %⁵. L'OPE et la DRH du DT ont confirmé à la Cour que ce seuil s'appliquait également aux mandats électifs rémunérés ;
- Concernant le degré de parenté entre membres du personnel de l'État, les règles applicables sont les suivantes⁶ : « *autant que possible, des parents ou alliés jusqu'au 2e degré inclusivement, ainsi que des personnes unies par des liens d'adoption, ne seront pas occupés dans des fonctions établissant entre eux des rapports de subordination immédiate. Lorsqu'une telle situation ne peut être évitée, les collaborateurs concernés mettront tout en œuvre pour éviter que ces liens ne perturbent la bonne marche du service. À défaut, si des perturbations importantes sont observées, des mesures de repositionnement, dans le but de supprimer le lien de subordination direct, seront prises par le département ou l'entité concernée* ». Ces principes s'étendent également aux membres du personnel vivant en concubinage et en partenariat enregistré.

4) Contexte relatif à la situation de la personne en question

Sur la base des principes exposés ci-dessus, les constats de la Cour sont les suivants :

- Le DT a effectivement autorisé la personne en question à exercer un mandat de conseiller administratif, et une diminution progressive de son taux d'activité a été mise en place :
 - Le 16 décembre 2019, à la demande de la personne concernée, le DT l'autorise à exercer un mandat de conseiller administratif en cas de succès lors des prochaines élections municipales. L'autorisation était conditionnée à la nécessité de respecter en toute circonstance un certain nombre de règles liées au devoir de réserve et de fidélité et au secret de fonction. En cas de succès, l'autorisation mentionnait également la nécessité d'adresser à la hiérarchie une demande de diminution temporaire du taux d'activité ;

¹ <https://www.ge.ch/memento-instructions-ope-miope>.

² Fiche MIOPE 01.07.02 « Mandat électif exercé par un membre du personnel de l'administration cantonale dans un exécutif communal ».

³ Ibidem.

⁴ Activité exercée à titre indépendant, ou à titre dépendant auprès d'un tiers.

⁵ Fiche MIOPE 01.07.09 « Activité accessoire rémunérée exercée par un membre du personnel ».

⁶ Fiche MIOPE 01.07.11 « Degré de parenté entre membres du personnel ».



- Le 29 mai 2020, à la demande de la personne concernée, le DT accepte une diminution du taux d'activité de 100 à 90 % pour la période allant du 1^{er} juin 2020 au 31 mai 2025. Toutefois, il est précisé qu'une évaluation sera effectuée à l'échéance des 3 et 12 mois afin de vérifier si le taux de 90 % est bien approprié ;
- Sur décision prise en novembre 2019 par le Conseil municipal de la commune concernée, le taux d'activité des conseillers administratifs a été augmenté de 33 à 40 % pour la législature 2020-2025⁷, et ce dès le mois de juin 2020 ;
- Le 23 octobre 2020, à la demande de la personne concernée, le DT accepte une diminution du taux d'activité de la personne de 90 à 80 % pour la période allant du 1^{er} novembre 2020 au 31 mai 2025 ;
- En septembre 2022, le Conseil administratif de la commune concernée a sollicité auprès du Conseil municipal une augmentation du taux d'activité des conseillers administratifs de 40 à 55 %. La demande était motivée par le fait que « *la charge de travail est nettement supérieure au taux estimé en 2019⁸* » (soit 40 %). Cette demande a finalement été refusée par le Conseil municipal lors de la séance du 8 novembre 2022 ;
- La DRH du DT a informé la Cour que la personne en question bénéficie d'un système de pointage au sein de l'État et que ses heures font l'objet de contrôles (par l'office dans lequel la personne travaille et, plus récemment, de manière plus assidue par la DRH du DT) ;
- La personne concernée par les communications travaille effectivement au sein du DT sous la supervision directe de son/sa conjoint-e, chef-fe de service. Selon les informations obtenues par la Cour, cette situation dure depuis plusieurs années.

5) Conclusions de la Cour

À l'issue de ses analyses, la Cour des comptes constate les principaux points suivants :

- Du 1^{er} juin au 31 octobre 2020, le taux d'activité total contractuel de la personne concernée (activité principale et accessoire) a dépassé le taux maximum autorisé par les règles de l'État. Durant cette période, son taux s'élevait en effet à 130 % (90 % au sein de l'État et 40 % pour son mandat en tant que conseiller administratif) alors que le taux maximum autorisé était de 120 % ;
- Cette situation a néanmoins été corrigée dès le 1^{er} novembre 2020 : le taux d'activité de la personne est redescendu à 120 %, compte tenu de la diminution de son taux d'activité au sein de l'État (90 à 80 %) et du maintien de son taux d'activité de 40 % au sein de la commune. Comme indiqué précédemment, le Conseil municipal de la commune en question a en effet refusé l'augmentation de taux d'activité (de 40 à 55 %) proposée par le Conseil administratif ;
- Le fait que la personne en question travaille sous la supervision directe de son/sa conjoint-e, chef-fe de service, n'est pas adéquat. Selon les informations obtenues auprès du DT, cette situation a été résolue dès le 1^{er} janvier 2024 puisque la personne en question n'est plus liée hiérarchiquement à son/sa conjoint-e.

⁷ Source : procès-verbal de la séance du Conseil municipal de la commune en question du 12 novembre 2019.

⁸ Source : procès-verbal de la séance du Conseil municipal de la commune en question du 20 septembre 2022.

Au vu des éléments exposés ci-dessus, la Cour a renoncé à effectuer de plus amples investigations sur les présentes communications citoyennes. La Cour a néanmoins encouragé le DT, par le biais du courrier séparé qu'elle lui a adressé, à réaliser une « veille » de l'évolution des taux d'activité des élus communaux lui permettant de s'assurer du respect des principes de la fiche MIOPE 01.07.09.

Au vu de l'intérêt public de la thématique abordée, un exemplaire de la présente lettre sera publié sur le site internet de la Cour des comptes.

Pour la Cour des comptes

Sophie FORSTER CARBONNIER, présidente

Isabelle TERRIER, magistrate