

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

Madame Christina KITSOS
Maire de la Ville de Genève

PAR COURRIEL

Genève, le 17 décembre 2024

Statut des collaborateurs personnels – utilisation des ressources publiques à des fins privées

Madame la Maire,

La Cour des comptes a reçu, en juin 2024, une communication citoyenne portant sur l'utilisation de ressources publiques à des fins privées en lien avec la fonction de collaborateur personnel des conseillers administratifs. Il est notamment fait référence à la réponse du Conseil administratif du 14 mars 2024 à la question écrite du 4 octobre 2023 (QE-727) relative à la « séparation entre engagement professionnel et électoral ». Celle-ci mentionne notamment un tableau reprenant, pour la fonction de communication, le « cadre d'actions des collaborateurs et collaboratrices personnel-les-s ainsi que des chargé-e-s de communication ».

Ainsi que nous le faisons pour toute communication qui nous est adressée, nous avons recueilli, sur le sujet qui a été communiqué, un certain nombre d'informations que nous avons examinées, de sorte à nous prononcer sur la question de savoir s'il y a lieu de mener une investigation approfondie. Pour ce faire, nous avons rencontré le secrétaire général de la Ville de Genève et lui avons demandé des informations et des documents.

Le présent courrier vous renseigne sur les constats que nous avons tirés des travaux réalisés.

Fonction et statut de collaborateur personnel

Le statut du personnel de la Ville de Genève (LC 21 151) régit les rapports de service du personnel de la Ville. L'art. 28 let. c mentionne le statut de collaborateur personnel des conseillers administratifs parmi les auxiliaires sous contrat de droit public. Le Conseil administratif peut engager de tels auxiliaires « afin de permettre à chaque membre du Conseil administratif de disposer au maximum de deux collaborateurs personnels ou collaboratrices personnelles pour la durée de la législature ».

Devoirs du personnel

Le chapitre VI du statut aborde les devoirs du personnel. Le premier de ces devoirs a trait au respect des intérêts de la Ville de Genève (art. 82). L'art. 84 let c précise que les membres du personnel doivent notamment « assumer personnellement leur travail et s'abstenir de toute occupation étrangère au service pendant les heures de travail ».

En tant qu'auxiliaire, les collaborateurs personnels sont soumis à ces devoirs, comme tout membre du personnel de la Ville.

Bonnes pratiques

La Commission européenne pour la démocratie par le droit (commission de Venise) - dont la Suisse est membre - a émis, en 2016, des lignes directrices visant à prévenir et à répondre à l'utilisation abusive de ressources administratives pendant les processus électoraux.

Parmi ces lignes directrices, l'élaboration d'un cadre légal clair et prévisible d'interdiction de ces abus est un principe nécessaire pour¹ :

- « promouvoir la neutralité et l'impartialité des processus électoraux ;
- promouvoir l'égalité de traitement entre les différents candidats et partis relativement aux ressources administratives ;
- mettre sur un pied d'égalité toutes les parties prenantes, y compris les candidats sortants ;
- protéger contre l'utilisation abusive éventuelle de ressources administratives à des fins partisanses. »

Constats

Au cours de ses travaux, la Cour a pu constater que le Conseil administratif de la Ville de Genève admet clairement que des auxiliaires, membres du personnel de la Ville, puissent participer à des activités privées et politiques telles que la préparation de congrès de parti, de campagne électorale ou la gestion des réseaux sociaux personnels des magistrats.

Cette situation est sans fondement légal, car le statut de collaborateur personnel ne se distingue pas de celui des autres auxiliaires et est soumis au même devoir de fonction. De même, cette situation est contraire aux bonnes pratiques telles que celles formulées par la commission de Venise. L'utilisation abusive des ressources publiques constitue un obstacle structurel au bon déroulement des opérations électORALES et est susceptible d'affecter les processus électORAUX et le libre arbitre des électeurs en conférant un avantage aux membres de l'exécutif communal candidats à leur réélection.

¹ Commission européenne pour la démocratie par le droit & Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'Homme de l'OSCE. (2016). Lignes directrices conjointes visant à prévenir et à répondre à l'utilisation abusive de ressources administratives pendant les processus électORAUX (CDL-AD(2016)004).

Dès lors, la Cour suggère au Conseil administratif :

- D'adapter le cadre d'action des collaborateurs personnels dans le respect du statut du personnel et des bonnes pratiques susmentionnées. Une telle clarification pourrait se faire dans une directive du Conseil administratif ;
- De prendre connaissance de la consultation du 3 décembre 2024 relative à la communication de l'État² que la Cour a menée sur demande de la commission de contrôle de gestion du Grand Conseil (n° 91), et plus particulièrement du constat n°3 et des risques et pistes de réflexion associés portant sur l'utilisation de ressources publiques à des fins privées ;
- D'adapter et mettre à jour les cahiers des charges des collaborateurs personnels en conséquence.

Au vu de l'intérêt public du présent dossier, ce courrier sera publié sur le site internet de la Cour des comptes.

Nous vous prions de croire, Madame la Maire, à l'expression de nos sentiments distingués.

Pour la Cour des comptes

Sophie FORSTER CARBONNIER, présidente

François PAYCHÈRE, magistrat

² <https://cdc-ge.ch/publications/consultation-relative-a-la-communication-de-letat/>.