



## Vadémécum des conseillères administratives et conseillers administratifs des communes genevoises

### Table des matières

<b>1. INTRODUCTION</b> .....	3
a. Généralités .....	3
b. Droit applicable.....	3
c. Serment .....	3
d. Domicile.....	4
<b>2. DEVOIRS</b> .....	4
a. Incompatibilités .....	4
i. Avec un lien de parenté .....	4
ii. Avec une autre activité lucrative.....	4
iii. Avec un autre mandat électif .....	5
iv. Avec la participation à une entreprise .....	5
v. En lien avec le Conseil municipal .....	6
vi. Récusation en tant qu'autorité administrative.....	6
vii. Découverte à posteriori du motif de récusation .....	7
b. Responsabilité civile .....	7
c. Responsabilité pénale .....	8
d. Secret de fonction, information et confidentialité .....	8
i. Secret de fonction.....	8
ii. Information entre les membres du Conseil administratif.....	8
iii. Confidentialité des séances du Conseil administratif et vote .....	8
iv. Levée du secret de fonction et témoignage en justice .....	9
e. Devoirs de la fonction .....	10
i. Avec le Conseil municipal .....	10
ii. Au sein du Conseil administratif.....	11
iii. Rupture de collégialité .....	12
iv. RH.....	13
v. Fondations et groupements intercommunaux.....	13
vi. Association des communes genevoises .....	13
<b>3. DROITS</b> .....	14
a. Droits pécuniaires .....	14
i. Traitement.....	14
ii. Indemnités de fin de mandat .....	14



iii. <b>Frais forfaitaires</b> .....	14
b. <b>Empêchements, absence ou démission</b> .....	14
c. <b>Droits politiques</b> .....	15
<b>4. SUVEILLANCE CANTONALE</b> .....	16
a. <b>Service des affaires communales</b> .....	16
b. <b>Sanctions disciplinaires</b> .....	16



## 1. INTRODUCTION

### a. Généralités

Ce document de synthèse, établi par le service des affaires communales (SAFCO), est destiné aux conseillères administratives et conseillers administratifs des 45 communes genevoises.

Ce document doit permettre aux conseillères administratives et aux conseillers administratifs de connaître leurs droits et leurs devoirs lors de l'exécution de leurs mandats électoraux. Ce document est complémentaire à la FAQ déjà rédigée et publiée par le SAFCO sur sa page internet ("Les affaires communales en bref"), que les personnes nouvellement élues sont invitées à lire avant d'entrer en fonction.

[Les affaires communales en bref | ge.ch](http://www.ge.ch)

Le SAFCO se tient à la disposition des conseillères administratives et conseillers administratifs en cas de questions.

### b. Droit applicable

En préambule, il sera rappelé que les conseillères administratives et conseillers administratifs doivent respecter la Constitution suisse et la Constitution genevoise (Cst-GE ; A 2 00) dans l'exercice de leur activité.

La loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP ; A 5 05), la loi sur l'administration des communes (LAC ; B 6 05) et son règlement d'application (RAC ; B 6 05 01) constituent en outre le cadre légal cantonal applicable aux conseillères administratives ou conseillers administratifs. Ce cadre légal est complété par les règlements communaux (règlement du conseil municipal par exemple) et directives internes qui précisent l'activité des Conseils administratifs.

[Législation communale sur le SIL Genève](#) (en cliquant dans la colonne de gauche sur législation communale).

### c. Serment

En complément du cadre légal et réglementaire, les conseillères administratives et conseillers administratifs, prêtent, devant le Conseil d'Etat, un serment qui les engage personnellement. Le serment est le suivant :

*Je jure ou je promets solennellement :  
d'être fidèle à la République et canton de Genève;  
d'obéir à la constitution et aux lois et de remplir consciencieusement les devoirs de ma charge;*

Art. 41 LAC



## **d. Domicile**

Les conseillères administratives et conseillers administratifs doivent être domiciliés sur le territoire de la commune dans laquelle ils ont été élus et doivent en conséquence démissionner de leur mandat en cas de déménagement hors de la commune..

*Art. 48 al. 2 Cst-GE*

## **2. DEVOIRS**

### **a. Incompatibilités**

#### **i. Avec un lien de parenté**

Dans une même commune, il n'est pas possible que deux personnes soient élues simultanément comme conseillères administratives ou conseillers administratifs si elles sont conjointes, partenaires enregistrées, parentes en ligne directe, frères et sœurs ou alliés au premier degré.

*Art. 106 al. 1 LEDP*

#### **ii. Avec une autre activité lucrative**

Les conseillères administratives et les conseillers administratifs ne peuvent exercer une activité rémunérée dans l'administration de la commune au sein de laquelle ils sont élus, exception faite de leur mandat électif.

Par contre, il est possible pour une conseillère administrative ou un conseiller administratif d'exercer une activité rémunérée dans l'administration d'une autre commune que celle dans laquelle ils ont été élus.

Il n'est en outre pas rare de trouver des conseillères administratives ou conseillers administratifs communaux qui travaillent au sein de l'administration cantonale. Dans ce cas, il y a lieu de clarifier si la fonction occupée au sein de l'administration cantonale peut éventuellement présenter un conflit d'intérêt avec le fait d'appartenir au Conseil administratif. A titre d'exemple, une conseillère administrative ou un conseiller administratif ne pourrait pas occuper un poste au sein du SAFCO.

*Art. 142 al. 3 Cst-GE*

*Art. 47 al.3 LAC*



### **iii. Avec un autre mandat électif**

Nul ne peut être à la fois membre du Conseil municipal et de l'exécutif communal.

, Il est par contre possible qu'une conseillère administrative ou qu'un conseiller administratif occupe en même temps que son mandat communal une fonction de membre élu du Grand Conseil.

*Art. 142 al. 1 Cst-GE*

*Art. 47 LAC*

### **iv. Avec la participation à une entreprise**

Les conseillères administratives ou conseillers administratifs ne doivent être, notamment par l'entreprise dont ils sont propriétaires ou dans laquelle ils exercent une influence sensible, ni fournisseurs de la commune, ni chargés de travaux ou de mandats pour le compte de cette dernière et des institutions qui en dépendent.

Par exemple, il sera mentionné qu'il y a influence sensible si une conseillère administrative ou un conseiller administratif est en même temps administratrice ou administrateur de la société qui a été mandatée par la commune pour opérer le tri des déchets sur son territoire.

De même, une problématique se poserait si une entreprise de travaux publics possédée par une conseillère administrative ou un conseiller administratif obtenait de la commune un chantier pour la rénovation d'un bâtiment communal.

Il est possible de prendre les mesures suivantes pour prévenir la survenance de situations potentiellement problématiques :

- Récusation de la conseillère administrative ou du conseiller administratif dans le processus de décision impliquant l'entreprise concernée (imposer de ne pas participer à toute décision ou vote impliquant directement ou indirectement l'entreprise);
- Délégation de responsabilités (réattribuer les dicastères ou compétences liés à l'entreprise concernée à d'autres membres du Conseil administratif);
- Formation (organiser des formations pour les élus sur la gestion de conflits d'intérêts et des incompatibilités);
- Résiliation du contrat potentiellement problématique.

*Art. 47 al. 2 LAC*



## **v. En lien avec le Conseil municipal**

L'abstention, dans les séances du Conseil municipal ou en commission, et l'intervention dans les débats, des conseillères administratives et conseillers administratifs, est régie par l'article 23 LAC, dans les limites du droit constitutionnel. Cet article prévoit que les conseillères administratives et conseillers administratifs doivent s'abstenir lorsque ces derniers ont un intérêt personnel direct à l'objet soumis à la délibération, pour eux-mêmes ou pour des ascendants, descendants, frères, sœurs, conjoint, partenaire enregistré, ou alliés au même degré.

Pour les conseillères administratives et les conseillers administratifs, cela signifie donc qu'ils doivent s'abstenir d'intervenir dans les discussions lorsqu'ils font face à un cas de récusation, que ce soit en commission ou par devant le Conseil municipal, puisqu'ils n'ont de toute manière pas le droit de voter.

*Art. 23 LAC*

## **vi. Récusation en tant qu'autorité administrative**

L'article 29, alinéa 1 de la Constitution fédérale dispose que toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement. Selon la jurisprudence, ce droit permet notamment d'exiger la récusation des membres d'une autorité administrative dont la situation ou le comportement sont de nature à faire naître un doute sur leur indépendance ou leur impartialité ; il tend à éviter que des circonstances extérieures à l'affaire ne puissent influencer une décision en faveur ou au détriment de la personne concernée. La récusation peut s'imposer même si une prévention effective du membre de l'autorité visée n'est pas établie, car une disposition interne de sa part ne peut guère être prouvée ; il suffit que les circonstances donnent l'apparence de la prévention et fassent redouter une activité partielle. Cependant, seules des circonstances constatées objectivement doivent être prises en considération ; les impressions purement individuelles d'une des personnes impliquées ne sont pas décisives.

Au niveau cantonal, l'article 15, alinéa 1 de la loi sur la procédure administrative (LPA ; E 5 10) prévoit des règles précises pour la récusation des membres des autorités administratives "*appelés à rendre ou à préparer une décision*". A teneur de cette disposition, les conseillères administratives et conseillers administratifs doivent se récuser :

- a) s'ils ont un intérêt personnel dans l'affaire;
- b) s'ils sont parents ou alliés d'une partie en ligne directe ou jusqu'au troisième degré inclusivement en ligne collatérale ou s'ils sont unis par mariage, fiançailles, par partenariat enregistré, ou mènent de fait une vie de couple;
- c) s'ils représentent une partie ou ont agi pour une partie dans la même affaire;
- d) s'il existe des circonstances de nature à faire suspecter leur partialité (clause générale de récusation).

A teneur de la loi, les conseillères administratives et conseillers administratifs n'ont pas à se récuser dans les affaires non contentieuses concernant des personnes morales, organes ou autorités à l'administration auxquels ils appartiennent en qualité officielle (art. 15, al. 2 LPA).



Les causes de récusation a) à d) précitées sont obligatoires et imposent donc aux conseillères administratives et conseillers administratifs un examen d'office de la question. En dehors de ces cas, une récusation "spontanée" pour des questions d'opportunité politique est possible en tout temps. Les causes de récusation ne s'appliquent pas seulement à l'autorité administrative chargée de rendre une décision, mais également à toutes les personnes chargées de préparer ces décisions, lorsqu'elles occupent une position particulière ou jouent un rôle spécifique dans cette préparation. On peut en particulier citer le cas de l'enquêtrice ou l'enquêteur dans le cadre d'une procédure administrative, de l'autorité d'instruction ou encore d'une personne disposant d'une voix consultative au sein de l'autorité de décision ou de préavis. L'alinéa 4 de l'art. 15 LPA précise encore que la décision sur la récusation d'un membre d'une autorité collégiale est prise par cette autorité, en l'absence de ce membre.

*Art. 15 LPA*

### **vii. Découverte à posteriori du motif de récusation**

Si un motif de récusation n'est découvert qu'après la clôture de la procédure, les dispositions sur la révision sont applicables (art. 15B, al. 3 LPA). Cela signifie que la demande de récusation peut toujours être adressée par écrit au Conseil administratif dans les 3 mois dès la découverte du motif de récusation, mais au plus tard dans les 10 ans à compter de la notification de la décision (art. 81, al. 1 et 2 LPA).

*Art 15B al.3 et Art. 81 al. 1 et 2 LPA*

### **b. Responsabilité civile**

Les communes sont tenues de réparer les dommages résultant pour des tiers d'actes illicites commis soit à dessein, soit par négligence ou par imprudence par les conseillères administratives et conseillers administratifs dans l'exercice de leur fonction. Bien que les dispositions soient formulées différemment, les conditions d'application de la responsabilité pour actes illicites de la loi sur la responsabilité de l'Etat et des communes (LREC ; A2 40) et celles de la responsabilité extracontractuelle de l'article 41 CO (dommage, acte illicite, causalité entre l'acte et le dommage, faute) sont en fait les mêmes, à savoir:

- Dommage: préjudice concret et réparable;
- Acte illicite: violation d'une norme protectrice;
- Causalité: lien de causalité naturelle et adéquat;
- Faute: intention, négligence, imprudence.

En cas de dommage causé par un acte licite, la réparation n'est due que si l'équité l'exige.

Les personnes lésées n'ont à leur disposition aucune action directe contre les conseillères administratives ou conseillers administratifs qui, en cas de dommage causé intentionnellement ou par négligence grave, peuvent néanmoins faire l'objet d'une action récursoire de la part de la commune.

*Loi sur la responsabilité de l'Etat et des communes (A 2 40 ; LREC)*



### **c. Responsabilité pénale**

Les conseillères administratives et les conseillers administratifs sont soumis au droit pénal ordinaire, tant fédéral que cantonal.

A la différence de ce qui prévaut pour le Grand Conseil, il n'existe aucune immunité pour les conseillères administratives ou conseillers administratifs pour les propos qu'ils pourraient tenir devant le Conseil municipal ; ils encourent des poursuites pénales directes.

L'article 33 de la loi d'application du code pénal (LaCP ; E 4 10) prévoit à l'alinéa 1 que tout membre de l'autorité a l'obligation de dénoncer un crime ou un délit poursuivi d'office, soit au Ministère public, soit à la police, lorsqu'il en a eu connaissance dans l'exercice de sa fonction.

*Art. 33 LaCP*

### **d. Secret de fonction, information et confidentialité**

#### **i. Secret de fonction**

Les conseillères administratives et conseillers administratifs sont soumis au secret de fonction.

La violation du secret de fonction constitue une infraction pénale, réprimée par l'article 320 du Code pénal. La révélation n'est pas punissable si elle a été faite avec le consentement écrit de l'autorité supérieure, ladite autorité étant définie par le droit cantonal.

Néanmoins, le secret de fonction n'est pas opposable entre les membres du Conseil administratif.

#### **ii. Information entre les membres du Conseil administratif**

La loi est muette à ce sujet. Ce sont généralement les règlements des conseils administratifs qui encadrent l'échange d'information entre les conseillères administratives et conseillers administratifs.

En termes de bonne pratique, il peut toutefois être mentionné que les éléments importants qui doivent être connus de l'ensemble du Conseil administratif, afin de garantir le bon fonctionnement de la commune, doivent être communiqués dans les meilleurs délais possibles.

Par exemple, la conseillère administrative ou le conseiller administratif devra informer ses collègues en cas d'absence longue durée d'un haut responsable d'un des dicastères dont il assure la gestion, ou encore de courriers reçus en son nom mais qui concernent l'ensemble de la commune et sur lesquels le Conseil administratif doit se prononcer.

#### **iii. Confidentialité des séances du Conseil administratif et vote**

Les séances du conseil administratif ne sont pas publiques. Au surplus, il faut se référer aux règlements des conseils administratifs des communes respectives.



Le Conseil administratif prend ses décisions à la majorité des membres présents. Il est tenu un procès-verbal des séances mentionnant, en particulier, les décisions prises. Ce procès-verbal n'est pas public ; néanmoins, ce principe doit être nuancé en relevant que la loi sur l'information au public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles (LIPAD ; A 2 08) peut prévoir que les débats ayant eu lieu durant les séances du Conseil administratif, selon les circonstances, soient accessibles au public. Les critères développés à l'article 26 LIPAD s'appliqueront dans un tel cas pour évaluer la situation.

*Art. 14 et 26 LIPAD et art. 43 LAC*

#### **iv. Levée du secret de fonction et témoignage en justice**

Les conseillères administratives et conseillers administratifs se prononcent sur les demandes de levée du secret de fonction de leurs collègues ainsi que des membres du personnel de l'administration municipale.

*Art. 48 let. y LAC*

##### Levée du secret de fonction au sein du Conseil administratif :

Le Conseil administratif statue sur la levée du secret de fonction de ses membres.

En pratique, la levée du secret de fonction constitue plutôt l'exception et ne peut être décidée qu'en cas d'intérêt public ou privé prépondérant. En effet, les séances du Conseil administratif, de même que les procès-verbaux de celles-ci, ne sont pas publics. Sans autorisation du Conseil administratif, ses membres doivent donc s'abstenir de renseigner des tiers sur les délibérations et les opinions émises ainsi que les échanges.

Il est courant que les conseillères administratives et conseillers administratifs soient auditionnés, par exemple dans des affaires ayant trait aux ressources humaines.

La réponse du Conseil administratif, qui peut refuser, accorder ou partiellement accorder la levée du secret de fonction, prend la forme d'un courrier qui peut faire l'objet d'un recours auprès de la Chambre administrative de la Cour de justice.

L'audition d'une conseillère administrative ou d'un conseiller administratif présuppose que les faits considérés ne sont connus que d'eux. Sans quoi, il appartient à la collaboratrice ou au collaborateur de l'administration communale qui a traité le dossier de témoigner.

Lorsque le Conseil administratif n'exclut pas d'emblée d'accéder à la requête d'audition, la pratique veut qu'il interpelle le tribunal ou la juridiction concernée, aux fins de pouvoir évaluer si les faits ne sont connus que d'un membre du Conseil administratif, d'une part, et, d'autre part, de procéder à une pesée d'intérêts quant à la nécessité de l'audition. Il est alors demandé un bref aperçu des thèmes qui seront abordés et/ou des questions qui seront posées lors de l'audition. Cela permet de se déterminer sur l'existence d'alternatives à l'audition de la conseillère administrative ou du conseiller administratif en personne (audition d'une collaboratrice ou d'un collaborateur au fait du dossier et/ou envoi de pièces, réponse écrite sur les questions posées).

Si la levée du secret de fonction est accordée, elle pourra, suivant les cas, être circonscrite par le Conseil administratif à certains de ces thèmes ou de ces questions.



### Levée du secret de fonction d'une collaboratrice ou d'un collaborateur de l'administration communale :

Les membres du personnel de la fonction publique sont soumis au secret de fonction pour toutes les informations dont ils ont connaissance dans l'exercice de leurs fonctions. Cette obligation de garder le secret subsiste après la cessation des rapports de service généralement après la fin des rapports de service.

La révélation d'un secret est admise lorsque le consentement de l'autorité supérieure a été obtenu. Si aucun consentement n'a été obtenu, le personnel de la fonction publique qui viole le secret de fonction encourt des sanctions pénales (art. 320, al. 1 CP), sans préjudice au prononcé de sanctions disciplinaires éventuellement prévues par les règlements sur le personnel communal.

L'autorité supérieure habilitée à lever ce secret, au sens de l'article 320, alinéa 2 Code pénal suisse et 48 let. y LAC est le Conseil administratif.

La demande de levée du secret de fonction peut intervenir dans le cadre d'une procédure administrative, pénale ou civile. Les membres du personnel sont cités à comparaître dans une procédure pour être entendus à titre de témoin sur les constatations qu'ils ont pu faire en raison de leurs fonctions ou au cours de leur service.

Dans sa décision de délier ou non le membre du personnel concerné de son secret de fonction, le Conseil administratif dispose d'un pouvoir d'appréciation. Il devra procéder à une balance des intérêts. Elle tiendra notamment compte, d'une part, de l'intérêt à la protection du secret de fonction pour un bon fonctionnement de l'administration et, d'autre part, de l'intérêt à la bonne administration de la justice ainsi que les éventuels intérêts privés des tiers.

La décision du Conseil administratif est rendue sous forme écrite. Dans le cas d'un consentement, celui-ci peut être total ou partiel.

Lorsque l'intérêt à la manifestation de la vérité l'emporte sur l'intérêt à garder le secret, le membre du personnel est délié du secret de fonction et a, dès lors, l'obligation de témoigner, à moins qu'il ne puisse ou ne doive s'en abstenir au regard d'un autre secret protégé par la loi (art. 32, al. 1 LPA et art. 170, al. 2 CPP).

La décision refusant la levée du secret de fonction est une décision qui peut faire l'objet d'un recours auprès de la Chambre administrative de la Cour de justice.

## **e. Devoirs de la fonction**

### **i. Avec le Conseil municipal**

Les membres du Conseil municipal exercent leur mandat en toute autonomie et ne sont pas soumis à l'autorité du Conseil administratif. Le Conseil municipal n'est pas l'organe de contrôle du Conseil administratif. Chacun des deux organes agit dans le cadre de ses compétences, dans un esprit de respect mutuel.

Les conseillères administratives et conseillers administratifs assistent aux séances du Conseil municipal et peuvent également assister aux séances des commissions ou s'y faire représenter. En outre les règlements des conseils municipaux peuvent prévoir la participation,



en commission, des membres du Conseil administratif, des membres de l'administration communale, ainsi que des invités.

*Art. 22 et 50 LAC*

Les conseillères administratives et conseillers administratifs soumettent des projets de délibération au Conseil municipal et, une fois ces derniers votés, sont chargés de les faire exécuter.

*Art. 48 let. b et g LAC*

Les conseillères administratives et conseillers administratifs ont l'obligation de traiter les initiatives populaires communales et de présenter une délibération dans les trois mois qui suivent la décision de prise en considération de l'initiative. Ils peuvent assortir l'initiative d'un contre-projet.

*Art. 36D et 36F LAC*

Lorsque les membres du Conseil municipal font usage de leur droit d'initiative sous forme de questions, écrites ou orales, de motions (notion prévue généralement dans les règlements des conseils municipaux et non dans la LAC) ou de résolutions, les conseillères administratives et conseillers administratifs peuvent y répondre, ou dans le cas de motions, les analyser et proposer le traitement adéquat.

*Art. 24 al. 2 let. b LAC*

## **ii. Au sein du Conseil administratif**

En préambule, il sera rappelé que le Conseil administratif est l'organe exécutif de la commune qui a la charge de l'opérationnel (par exemple la gestion des ressources humaines) et de mettre en œuvre les décisions prises par le Conseil municipal.

Le Conseil administratif est une autorité collégiale. Ses décisions sont prises à la majorité des membres et portent sur tous les domaines de compétence des communes pour lesquelles aucune compétence du Conseil municipal n'est prévue. La prise de décision se fait de manière collégiale sauf dans le cas où un règlement du Conseil administratif en dispose autrement, respectivement des délégations de tâches exprimées dans le procès-verbal du Conseil administratif sont formalisées. Les membres du Conseil administratif ont en outre des dicastères qui leur sont dévolus.

Les domaines de compétences des conseillères administratives et conseillers administratifs sont listés à l'article 48 LAC. Cette liste n'est pas exhaustive, à la différence de l'article 30 qui porte sur les compétences du Conseil municipal.

En premier lieu, les conseillères administratives et conseillers administratifs sont notamment chargés d'administrer et de gérer la commune. A ce titre, ils font office de responsables des ressources humaines et sont ainsi chargés collectivement des engagements des employés communaux, en l'absence de délégation formelle.

En deuxième lieu, les conseillères administratives et les conseillers administratifs ont la responsabilité de présenter le budget annuel et les comptes. Cette tâche est récurrente, puisque chaque année, le Conseil municipal doit approuver les comptes de l'année précédente



et le budget de l'année à venir. Le Conseil administratif est seul responsable de l'estimation des recettes fiscales qui sont prises en compte dans le budget.

En troisième lieu, les conseillères administratives et les conseillers administratifs ont le devoir de représenter la commune lors de rencontres officielles, dans certaines réunions ou par devant les autorités cantonales. Le conseil administratif ou le maire représente la commune envers les tiers.

En quatrième lieu, il sera mentionné que le Conseil administratif peut édicter des règlements municipaux dans les domaines où le Conseil municipal n'a pas fait usage de la prérogative que lui accorde l'article 30, alinéa 2, à l'exclusion des domaines où les lois donnent cette compétence au Conseil municipal. (art. 48, let. v LAC)

Enfin, il sera mentionné que les conseillères administratives et les conseillers administratifs exercent une compétence exclusive sur la police municipale, sous réserve de l'article 8 de la LAPM (F 1 07).

A teneur de la modification de la LAC qui entre en vigueur au 1<sup>er</sup> juin 2025, les communes de moins de 3000 habitants se voient également dotées d'un Conseil administratif. A ce titre, il est important que les communes concernées par ce changement modifient les règlements des conseils administratifs en ce sens. En particulier, les documents administratifs, tels que les courriers à entête, la répartition des dicastères, ou encore la procédure de signatures des actes officiels devront être repensés en fonction de cette nouvelle organisation.

Enfin, la présidente ou le président du Conseil administratif prend la fonction de maire, qui peut soit être tournante d'année en année, ou alors incarnée par la même conseillère administrative ou le même conseiller administratif durant l'ensemble de la législature. En cas de tournus dans la fonction de maire, le mandat s'exerce du 1<sup>er</sup> juin au 31 mai de l'année suivante.

La fonction de maire implique surtout de représenter de manière officielle la commune lors d'événements, en assurant par exemple la tenue de discours officiels ou d'allocutions, mais ne confère pas plus de droits par rapport aux autres conseillères administratives ou conseillers administratifs.

Il sera précisé que plusieurs questions ont trait exclusivement à l'organisation interne communale, et qu'il est donc impossible de définir des obligations autres que celles qui résultent de la loi.

*Art. 11, 42, 48, 49, 50 LAC*

### **iii. Rupture de collégialité**

Il n'y a aucune base légale qui encadre cette problématique. Toutefois, il est possible que les règlements des conseils administratifs fassent état d'une procédure lorsqu'une conseillère administrative ou un conseiller administratif souhaite se prévaloir d'une position divergente (ou minoritaire).

Il sera rappelé que tant la Constitution fédérale, à son article 177, que la Constitution genevoise, à son article 105, précisent que le Conseil fédéral, respectivement le Conseil d'Etat sont des autorités collégiales. Ce principe peut donc être appliqué par analogie aux conseils



administratifs et vient appuyer l'article 141 al. 1 Cst-GE. C'est un des principes importants qui régit l'activité exécutive de notre pays.

En termes de bonne pratique, il est recommandé aux conseillères administratives et conseillers administratifs de faire clairement mentionner dans le procès-verbal de la séance la position divergente de celle de la majorité de leurs collègues, et d'annoncer clairement leurs intentions au reste du Conseil administratif.

En cas de rupture de collégialité, la conseillère administrative ou le conseiller administratif dont la position est minoritaire la fera inscrire au procès-verbal de la séance du Conseil administratif. La conseillère administrative ou le conseiller administratif dont la position est minoritaire a le droit de communiquer sur celle-ci à l'extérieur, une fois cette dernière protocolée. En effet, dans le cas contraire, la communication de la position non unanime consiste également en une violation du secret des délibérations du Conseil administratif. La communication officielle du Conseil administratif peut mentionner la position de minorité, mais ce point est souvent encadré par les règlements des conseils administratifs.

#### **iv. RH**

En dehors d'une délégation formelle, c'est le Conseil administratif qui répond des engagements des employés de l'administration municipale.

Pour le surplus, il convient de se référer aux règlements des conseils administratifs et/ou au statut du personnel communal.

#### **v. Fondations et groupements intercommunaux**

Les conseillères administratives ou conseillers administratifs représentent leur commune au sein des fondations communales ou intercommunales ou des groupements intercommunaux.

Il peut être rappelé que les conseillères administratives et conseillers administratifs représentent la voix du Conseil administratif *in corpore* au sein de ces différentes entités.

#### **vi. Association des communes genevoises**

Chaque commune est membre de l'association des communes genevoises (ACG). Les membres du Conseil administratif participent aux assemblées générales de cette dernière, ainsi qu'aux commissions thématiques mises en place par l'ACG, telles que celle sur l'aménagement, sur les finances ou encore sur les institutions (art. 18 des statuts de l'ACG).

Il se peut également qu'une conseillère administrative ou qu'un conseiller administratif soit élu au comité de l'ACG, ou à sa présidence. Il convient de préciser que lors des assemblées générales de l'ACG, le membre du Conseil administratif présent représente sa commune, alors qu'au comité ou à la présidence, il incarne un rôle individuel.

Il y a lieu également de citer la possibilité de représenter les communes dans les organes des entités cantonales ou intercommunales ou dans les commissions officielles cantonales, que l'assemblée générale énumérera dans un règlement, ou encore dans le conseil du Fonds intercommunal.

*Statuts de l'ACG*



### **3. DROITS**

#### **a. Droits pécuniaires**

##### **i. Traitement**

Le règlement d'application de la loi sur l'administration des communes (RAC ; B 6 05.01) fixe à son article 15A le traitement minimum des conseillères administratives et conseillers administratifs.

Le RAC prévoit une rémunération minimale en fonction du nombre d'habitants de la commune.

Néanmoins, à chaque augmentation de ces indemnités, c'est par délibération du Conseil municipal (budget) que le montant du traitement est décidé, généralement en fin d'année pour le début de l'année suivante ou en fin de législature pour la législature suivante.

*30 al. 1 let. V et 47A LAC et 15A RAC*

##### **ii. Indemnités de fin de mandat**

Les indemnités de fin de mandat sont prévues à l'article 47A LAC, qui renvoie à l'article 15B RAC.

Comme pour le traitement des conseillères administratives et conseillers administratifs, ce sont des montants minimums; il est donc possible de prévoir des montants supérieurs.

C'est également par délibération du Conseil municipal que le montant des indemnités de fin de fonction est décidé, généralement en fin de législature, pour la législature suivante.

*47A LAC et 15 B LAC*

##### **iii. Frais forfaitaires**

Les règlements des Conseils administratifs ou d'autres prescriptions communales traitent de la question des frais forfaitaires. En l'absence d'une législation spécifique en la matière dans la commune, les frais engagés par les magistrats doivent être nécessaires et proportionnés à l'accomplissement des tâches publiques.

#### **b. Empêchements, absence ou démission**

En cas d'absence ou d'empêchement momentané, la conseillère administrative ou le conseiller administratif absent peut se faire remplacer par ses collègues selon des modalités décidées par le Conseil administratif.

Le Conseil d'Etat a également la possibilité de nommer des administrateurs provisoires si les autorités communales ne sont pas valablement constituées, ou si elles sont momentanément empêchées d'exercer leur fonction (par exemple en cas d'enquête administrative ou pénale visant l'ensemble du Conseil administratif d'une commune et le fait que durant l'enquête,



l'ensemble des conseillères administratives et conseillers administratifs a été suspendu, art. 96 LAC).

En cas de démission, des élections partielles devront se tenir afin de nommer une nouvelle conseillère administrative ou un nouveau conseiller administratif.

Les règlements des Conseils administratifs peuvent prévoir une procédure lors de cas d'empêchement, d'absence ou de démission.

### **c. Droits politiques**

L'article 48 LAC dresse une liste non exhaustive des prérogatives qui sont de la compétence des conseillères administratives et conseillers administratifs. Ce point est abordé au chapitre 2 e ii (voir supra).

#### L'initiative

L'initiative populaire communale permet de demander au Conseil municipal de délibérer sur un objet déterminé. Le délai de récolte de signatures est de 4 mois dès la publication de son lancement. L'initiative populaire communale est prévue aux articles 71 à 76 de la Cst-GE, aux articles 36 à 37 de la LAC et est encadrée également par la LEDP. Une fois l'initiative validée, le Conseil administratif dispose de 3 mois pour présenter un projet de délibération conforme à l'initiative. Il peut assortir la présentation de l'initiative d'un contre-projet. En cas de refus de l'initiative ou du contre-projet par le Conseil municipal, les objets sont soumis à la votation populaire.

#### Le référendum

Le référendum communal permet de demander qu'une délibération du Conseil municipal soit soumise à la votation populaire. Le référendum communal est régi par les articles 77 à 79 de la Cst-GE, les articles 85 et suivants de la LEDP et l'article 33 de la LAC. Le délai référendaire est de 40 jours. Si le référendum aboutit, la délibération sera soumise à la votation populaire.

#### Intervention des autorités dans le cadre d'une votation communale

Au regard de la jurisprudence, l'intervention des autorités dans le cadre d'une votation est admissible pour autant qu'elle respecte les exigences d'objectivité (l'autorité doit donner une image complète de la problématique, avec les avantages et les inconvénients, mais sans devoir de neutralité), de transparence (l'autorité ne peut pas intervenir de manière occulte) et de proportionnalité (l'autorité doit s'abstenir d'engager des moyens financiers disproportionnés par rapport à ceux des référendaires).

Ces règles trouvent leur expression dans la [LEDP](#) et le [REDP](#). Ainsi, les communes ne sont pas autorisées à faire de la propagande électorale, ni à supporter les frais de celle des partis politiques, autres associations ou groupements, mais peuvent organiser des débats contradictoires ou y participer. Toute propagande unilatérale, déloyale ou trompeuse est interdite, de même que le financement occulte ou disproportionné de la campagne. Le Conseil administratif peut faire parvenir aux électrices et électeurs des informations supplémentaires et notamment des avis rectificatifs en cas de changement significatif des circonstances de droit ou de fait durant la campagne ou lorsque la liberté de vote risque d'être faussée par une information erronée ou tendancieuse provenant de tiers ; pour les votations communales, les communes peuvent organiser des débats contradictoires ou y participer. Par ailleurs, les



autorités ne peuvent intervenir au-delà de la remise de l'envoi du matériel de vote qu'en présence de motifs pertinents (en particulier afin de corriger des informations fausses émanant de tiers).

*Art. 48 à 50 LAC*

Au surplus, il sera mentionné que suite à l'acceptation par la population de la loi modifiant la loi générale sur les zones de développement (LGZD, contreprojet à l'initiative IN 176) en 2024, les communes ont l'obligation de respecter une phase dite de consultation/concertation avec la population locale, lors de laquelle cette dernière peut participer à la création des futurs plans localisés de quartier.

Cette phase de consultation/concertation implique de la part des conseillères administratives et conseillers administratifs d'informer et la population communale locale et l'inciter à participer aux discussions sur le futur aménagement de leur environnement direct.

*Nouvel article 5A LGZD*

## **4. SUIVILLANCE CANTONALE**

### **a. Service des affaires communales**

Conformément à l'article 137 de la Constitution genevoise, les communes sont soumises à la surveillance du Conseil d'Etat, qui veille à ce qu'elles exercent leurs compétences conformément à la loi, notamment par l'intermédiaire du service des affaires communales (SAFCO). Le Conseil d'Etat exerce sa surveillance selon les articles 82 à 96 LAC

Le SAFCO est composé d'une direction, d'une section administrative et juridique ainsi que d'une section financière. Il est chargé notamment du contrôle général de la légalité des décisions prises par les conseils municipaux ainsi que de la surveillance des finances communales. Le SAFCO traite environ 1000 délibérations par an pour le compte des 45 communes genevoises. Le service est chargé de préparer les arrêtés du Conseil d'Etat et les décisions du département approuvant les délibérations. Il se charge également de la rédaction des projets de loi devant être approuvés par le Grand Conseil, lorsque le dossier relève de sa compétence. Le SAFCO instruit les plaintes et les éventuelles procédures disciplinaires contre les membres des conseils administratifs communaux. Enfin, il conseille et renseigne les communes sur le plan juridique et en matière de finances publiques.

Les interlocuteurs privilégiés du service des affaires communales (SAFCO) sont avant tout les conseils administratifs et les différents services de l'administration communale, en particulier les secrétaires générales ou généraux ainsi que leur personnel proche. Le SAFCO, sauf exception, ne répond pas aux sollicitations des membres du Conseil municipal et du grand public, ni par téléphone, ni par courrier électronique. Les membres du Conseil municipal et le grand public doivent adresser directement les éventuelles questions aux services de l'administration communale concernés.

### **b. Sanctions disciplinaires**

Les conseillères administratives et conseillers administratifs sont passibles de sanctions disciplinaires de la compétence du Conseil d'Etat en cas de manquements à leurs obligations.



La LAC prévoit 4 types de sanctions possibles: le blâme, l'amende jusqu'à 10'000 francs, la suspension de fonction de 1 à 6 mois maximum, et enfin la révocation.

Un recours contre la sanction prise par le Conseil d'Etat est possible par devant la Chambre administrative de la Cour de justice.

L'instruction des plaintes visant des conseillères administratives ou conseillers administratifs est menée par le Conseil d'Etat, qui peut décider ou non l'ouverture d'une procédure disciplinaire selon les moyens de preuve récoltés par le SAFCO au terme d'une enquête préliminaire.

En cas de renonciation à l'ouverture d'une enquête formelle, le SAFCO peut toutefois envoyer une lettre d'admonestation à la conseillère administrative ou au conseiller administratif visé par une plainte.

*Art. 97 à 99 LAC*

Le Service des affaires communales reste à votre disposition:  
[communes.administration@etat.ge.ch](mailto:communes.administration@etat.ge.ch)  
Tél: +41 22 546 72 40  
[Service des affaires communales | ge.ch](http://Service.des.affaires.communales|.ge.ch)