

Réponse du Conseil administratif du 8 mai 2024 à la résolution du 27 mars 2019 de M^{mes} et MM. Jannick Frigenti Empana, Albane Schlechten, Martine Sumi, Maria Vittoria Romano, Ahmed Jama, Pascal Holenweg, Corinne Goehner-da Cruz, Maria Casares, Christiane Leuenberger-Ducret, François Mireval, Ulrich Jotterand, Régis de Battista, Sara Petraglio, Luis Vazquez, Olivier Gurtner, Taimoor Aliassi, Christina Kitsos, Emmanuel Deonna, Uzma Khamis Vannini, Ariane Arlotti, Morten Gisselbaek, Laurence Corpataux et Marie-Pierre Theubet: «Sexisme et violences sexuelles: pas dans mon parlement!»

TEXTE DE LA RÉOLUTION

Considérant:

- les résultats choquants d'une récente étude de l'Union interparlementaire et de l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, selon laquelle 85,2%¹ des femmes parlementaires ou travaillant au sein d'un parlement ont fait face à des violences psychologiques au cours de leur mandat et 58,2% de ces femmes ont été la cible d'attaques sexistes en ligne sur les réseaux sociaux;
- le fait que les parlements ont un rôle d'exemplarité important;
- la nécessité de protéger toutes les personnes qui travaillent ou évoluent au sein des parlements,

le Conseil municipal demande au Conseil administratif:

- de renforcer les politiques internes au sein du Conseil municipal visant à éliminer le sexisme, le harcèlement et les violences fondées sur le genre;
- de mettre à disposition de l'ensemble des membres du délibératif un dispositif de «personne de confiance» externe validée par le Bureau du Conseil municipal;
- de proposer des formations sur ces questions à l'ensemble des personnes qui s'engagent au sein du Conseil municipal;
- de diffuser les actions de communication et de sensibilisation développées en Ville de Genève ou par d'autres institutions.

¹ <http://website-pacc.net/documents/19879/5288428/20181016-WomenParliamentIssues-FR.pdf/468c8b33-1d60-47ea-94f6-1f1a8ef3dd55> (consulté le 27 mars 2019)

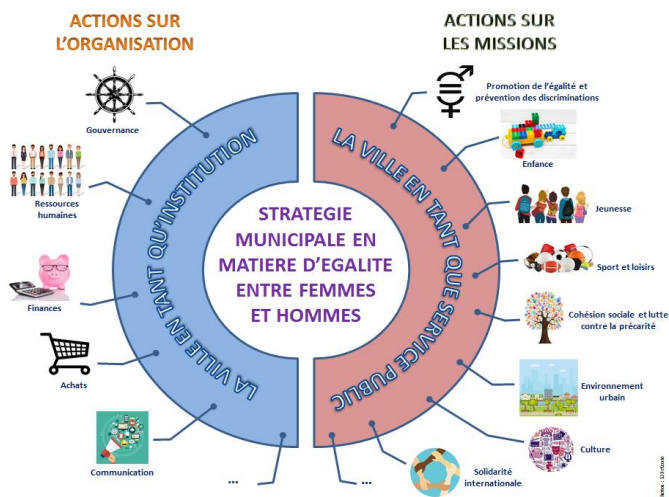
RÉPONSE DU CONSEIL ADMINISTRATIF

La prévention du sexisme et du harcèlement sexuel est un enjeu de promotion de l'égalité entre femmes et hommes qui traverse toutes les sphères de la société, en Suisse comme ailleurs. Les parlements n'y échappent pas, comme le montrent à la fois les données récoltées à l'échelle européenne ainsi que les affaires qui ont secoué plusieurs parlements ces derniers temps, à l'échelle nationale ou encore dans le canton de Vaud.

Promotion de l'égalité en Ville de Genève

En Ville de Genève, le Conseil administratif et le Conseil municipal ont pris au fil des ans de nombreux engagements en matière de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité entre femmes et hommes.

Citons à cet effet la Charte de la diversité (2006), la Charte européenne pour l'égalité dans la vie locale (2007), l'adoption du Règlement pour la réalisation de l'égalité professionnelle au sein de l'administration municipale (2009) ou encore en 2020, l'adoption de la Stratégie municipale 2020-2030 de promotion de l'égalité entre femmes et hommes (Stratégie égalité), qui a pour objectif de promouvoir l'égalité entre femmes et hommes dans l'ensemble des politiques publiques et à tous les niveaux de l'institution qu'est la Ville de Genève.



En matière de prévention des violences sexistes, la Ville de Genève s'engage aussi depuis de nombreuses années, et ce à plusieurs niveaux:

- à l'échelle du territoire municipal, notamment à travers l'adoption et la mise en œuvre du plan d'action «Objectif zéro sexisme dans ma ville»;
- dans le domaine de la culture, avec le chantier entamé par le département de la culture et de la transition numérique (DCTN) sur la prévention du harcèlement sexuel au sein des institutions culturelles;
- à l'interne de l'administration municipale, avec les réflexions et le travail en cours sur la prévention du sexisme et du harcèlement sexuel au travail.

Pour compléter ce tableau, il manque à ce jour un engagement plus ferme et des mesures en matière de prévention du sexisme et du harcèlement sexuel au sein du parlement municipal et cette résolution est l'occasion d'aller dans cette direction. Le rattachement à la Stratégie égalité et à son axe «gouvernance» semble propice et renvoie à l'exigence d'exemplarité attendue par les plus hautes sphères d'une institution portant haut et fort des valeurs d'égalité et de non-discrimination.

Prévention du sexisme et du harcèlement sexuel au sein du Conseil municipal: enjeux, constats et tour d'horizon de l'existant

Qui peut être la cible de sexisme et de harcèlement sexuel?

Pour prévenir le sexisme et le harcèlement sexuel au sein du Conseil municipal, il convient d'abord de distinguer les personnes qui peuvent être la cible de ce genre de comportements au sein de cette enceinte, les moyens d'agir n'étant pas les mêmes. En effet, peuvent être la cible de propos sexistes et de comportements relevant du harcèlement sexuel:

- a) les conseillères et conseillers municipaux;
- b) les membres du personnel de l'administration municipale, avec des contrats fixes ou auxiliaires, dont la mission est de soutenir les travaux du Conseil municipal.

Dans le premier cas (a), les conseillères et conseillers municipaux étant élu-e-s et ne disposant pas d'un contrat de travail avec l'administration municipale, la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes (LEg) ne s'applique pas.

Dans le second cas (b), le dispositif de prévention et de prise en charge des situations de harcèlement sexuel au travail dont dispose la Ville s'applique, cette dernière ayant l'obligation, en tant qu'employeuse, de protéger la personnalité de ses employé-e-s.

Qui sont les autres personnes concernées?

Les autres catégories de personnes concernées par ces comportements sont les suivantes:

- les auteur-e-s de comportements sexistes ou de harcèlement sexuel: des élu-e-s, du personnel administratif mais également dans certains cas des personnes du grand public (par exemples sur les réseaux sociaux);
- les témoins (directs ou indirects): d'autres élu-e-s, le personnel administratif, le grand public. Ces personnes peuvent être impactées par l'ambiance toxique à laquelle les propos sexistes ou le harcèlement sexuel contribuent. Elles ont également la possibilité de (ré)agir quand elles sont témoins de propos ou de comportements inadéquats, à condition d'avoir les bons outils.

Qu'est-ce qui existe déjà en matière de prévention et prise en charge aujourd'hui?

Cadre réglementaire

Dans le règlement du Conseil municipal de la Ville de Genève (LC 21 111), l'article 40 prévoit à son alinéa 1 que «le président ou la présidente rappelle à l'ordre la ou le membre du Conseil municipal ou du Conseil administratif qui, en séance, commet une violation d'ordre, trouble la délibération et ne respecte pas le règlement».

Peuvent ainsi être considérés comme violations d'ordre les propos discriminatoires, en particulier racistes, sexistes ou homophobes, mais également les menaces ainsi que les paroles, expressions ou gestes outrageants ou portant atteinte à l'honneur et à la considération (alinéa 2). Des sanctions sont également prévues en cas de violation d'ordre ou de non-respect du règlement: inscription au procès-verbal de la séance, avertissement, blâme ou encore exclusion (art. 40 et 40A).

Toutefois, ces dispositions ne s'appliquent jusqu'à présent qu'aux séances en plénière mais pas aux séances de commissions ou aux comportements pouvant se produire en dehors de l'enceinte des plénières (activités sociales, déplacements, etc.). Or, dans le cadre de la prévention du harcèlement sexuel au travail, il est admis que celui-ci peut se produire sur le lieu de travail mais aussi lors de déplacements, fêtes d'entreprise, etc. Il conviendrait de reprendre le même principe et de l'appliquer par analogie au contexte du Conseil municipal.

A noter que le projet de délibération PRD-304, «Respect en séance de commission!», daté du 29 mars 2022 vient d'être accepté le 30 avril 2024 et ouvre ce même mécanisme de traitement et de sanctions aux séances de commission en renvoyant aux articles 40 et 40A susmentionnés.

Par ailleurs, les propos sexistes ou homophobes, tout comme certaines expressions ou gestes outrageants peuvent constituer du harcèlement sexuel, mais ce dernier n'est jamais mentionné de manière explicite, ni défini dans le règlement.

Il serait dès lors pertinent d'envisager de réviser le règlement pour élargir le champ d'application de l'article 40, de préciser les sanctions encourues spécifiquement et d'ajouter une mention plus spécifique portant sur le harcèlement sexuel, en se basant sur la même définition que celle figurant dans la nouvelle loi sur l'égalité et la lutte contre les discriminations liées au sexe et au genre (LED-Genre, L 12843), adoptée par le Canton de Genève le 23 mars 2023, à son article 3, lettre d): «Tout propos ou comportement importun à caractère sexuel ou tout autre comportement importun fondé sur le sexe, l'orientation affective et sexuelle, l'identité de genre, l'expression de genre ou l'intersexuation qui porte atteinte à la dignité de la personne.»

La forme que prendra la révision du règlement (modification des articles concernés, annexe au règlement portant spécifiquement sur la question de la prévention du harcèlement sexuel ou autre) devra faire l'objet d'une analyse plus approfondie.

Prise en charge des situations

Au-delà du cadre réglementaire et dans la pratique, force est de constater qu'il n'existe pas aujourd'hui de dispositif spécifique de prise en charge particulier des situations. La ou le président-e de séance peut réagir en direct quand un problème survient en plénière mais il n'existe pas de processus établi ni de personne ou de structure à qui s'adresser spécifiquement pour le cas où une personne souhaiterait signaler des faits.

Information

Sur le volet de l'information aux membres du Conseil municipal, un paragraphe a été rajouté dans le document intitulé «Petit guide à l'usage des membres du Conseil municipal» ainsi que dans le «Mémento des président-e-s des commissions municipales» à l'automne 2022 pour rappeler que le sexisme n'est pas toléré au sein du parlement. Il s'agit d'un paragraphe succinct. Par ailleurs, une rubrique a été créée sur l'Espace membres du Conseil municipal intitulée «Objetif zéro sexisme dans mon parlement» avec des liens sur les pages internet y afférentes de l'administration municipale.

Ces contenus sont un bon début pour améliorer les informations à disposition des membres du Conseil municipal, mais ils devront être développés et complétés à l'avenir.

Formation

Au niveau des formations, plusieurs mesures existent à ce jour:

- l’offre du catalogue de formation de l’administration municipale, qui contient des formations en lien avec la promotion de l’égalité entre femmes et hommes et la prévention des violences sexistes, est accessible aux membres du Conseil municipal, moyennant une participation financière de 200 francs par jour, avec une prise en charge possible par le Service du Conseil municipal (SCM). A ce jour, cette possibilité ne semble pas être utilisée par les membres du Conseil municipal. Cette information a été rappelée lors de l’envoi du catalogue de formation 2024;
- les membres du Conseil municipal ont également accès à la formation en ligne «Moi? Harceler?! Si on ne peut plus rigoler...», rendue obligatoire pour l’ensemble du personnel de l’administration municipale en 2021 au moyen du lien suivant: https://vdg.moschorus.com/mospub/Module_Harcelement_VilleGE/story.html;
- le Bureau de promotion de l’égalité et de prévention des violences du Canton de Genève (BPEV) propose un module de formation de trois heures aux membres du parlement cantonal et des parlements municipaux une fois par législature. A l’échelle municipale, cette formation a été proposée pour la première fois en 2021. Cette formation a lieu sur une base volontaire et est proposée à l’ensemble des communes en même temps. Des réflexions sont en cours au sein du BPEV pour essayer d’attirer davantage de public.

Il existe donc aujourd’hui déjà un certain nombre de mesures mais celles-ci doivent être complétées et renforcées pour avoir un meilleur impact.

Expériences et réflexions en cours dans d’autres parlements en Suisse

Un rapide tour d’horizon réalisé auprès d’autres échelons administratifs en Suisse a permis d’identifier quelques mesures mises en œuvre dans d’autres parlements. A titre d’exemple, citons notamment:

- à l’échelle nationale, une cellule indépendante d’aide aux victimes a été mise en place à la suite de «l’affaire Buttet»;
- dans le canton de Vaud: la loi sur le Grand Conseil a été modifiée¹ et une directive approuvée. Une formation a été mise sur pied à destination des député-e-s et du personnel du service du Grand Conseil;
- dans le canton de Genève: un module de formation de trois heures est proposé depuis 2018 par le BPEV sur la prévention du sexisme et du harcèlement

¹ Article 23 3bis: «[Le Bureau] prend toute mesure utile à la prévention, la sensibilisation et la lutte contre le harcèlement sexuel dès lors que sont impliquées des personnes en leur qualité de député, notamment en prévoyant une procédure indépendante du traitement des plaintes.»

sexuel en début de législature cantonale ou municipale. Cette formation a lieu sur une base volontaire et la fréquentation est à ce jour peu élevée.

- A ce jour, peu de mesures semblent avoir été mises en place dans les parlements fédéraux, cantonaux et municipaux en Suisse. Mais le sujet de la prévention du sexisme et du harcèlement sexuel commence à prendre de l'ampleur et à devenir une préoccupation importante qui devrait déboucher à l'avenir sur la mise en place de dispositifs plus complets.

A l'échelle genevoise, et dans le cadre de discussions préliminaires avec le BPEV, un intérêt semble en tout cas exister pour mener une réflexion conjointe sur cette thématique. Il semblerait en effet pertinent de mutualiser les réflexions et de développer, quand cela s'avère pertinent, des mesures conjointes, qui puissent être mises en œuvre à la fois au niveau du Grand Conseil et des conseils municipaux des communes genevoises.

Prévention du sexisme et du harcèlement sexuel au sein du Conseil municipal: proposition de plan d'action

Au vu des éléments avancés préalablement, le Service Agenda 21 – Ville durable (Service A21) et le SCM ont élaboré une proposition de plan d'action pour répondre à la présente résolution et renforcer le dispositif existant.

Celui-ci est structuré en plusieurs axes, pour tenir compte du fait qu'il existe différents niveaux d'actions en matière de prévention du sexisme et du harcèlement sexuel et qu'il est nécessaire de travailler en parallèle sur ces différents niveaux.

Six axes ont ainsi été identifiés à ce jour pour lesquels une ou des mesures spécifiques sont proposées.

Axe 1: récolte de données			
1.1	Réaliser un sondage de bilan de législature anonyme et confidentiel auprès des membres du Conseil municipal en intégrant des questions sur le climat de travail parlementaire et la prévalence du sexisme et du harcèlement sexuel	Pourrait être réalisé en fin de législature pour disposer d'un retour d'expérience sur cinq ans	Responsabilité: SCM (avec le soutien de l'A21 pour la partie spécifique au harcèlement sexuel) Calendrier: fin de législature 2020-2025
Axe 2: actions sur le cadre normatif et réglementaire			
2.1	Proposer la révision du règlement du Conseil municipal de la Ville de Genève LC 21 111	Préciser la définition du harcèlement sexuel, les sanctions encourues et étendre le champ d'application de l'article 40 aux comportements en dehors des séances plénières	Responsabilité: Bureau du Conseil municipal avec soutien du SCM Calendrier: fin de législature 2020-2025
2.2	Proposer l'adoption par le Conseil municipal d'une charte de valeurs ou d'une déclaration de principe	S'inspirer par exemple de la déclaration de principe adoptée par le Conseil administratif en matière de sexisme et de harcèlement sexuel au travail	Responsabilité: Bureau du Conseil municipal avec soutien du SCM Calendrier: début de législature 2025-2030
Axe 3: prise en charge des situations			
3.1	Proposer au Canton et à l'Association des communes genevoises (ACG) d'étudier la possibilité de développer un dispositif de personne de confiance/une cellule d'écoute indépendante/un mécanisme de traitement des plaintes à l'échelle cantonale et à destination du Grand Conseil et des conseils municipaux	Mutualiser les ressources pour éviter de créer 45 dispositifs différents sur le territoire genevois Collaboration à développer avec le Canton/BPEV et l'ACG	Responsabilité: SCM et A21 Calendrier: début de législature 2025-2030

3.2	Développer une procédure/marche à suivre pour le Bureau du Conseil municipal lors du signalement d'un cas de sexisme ou de harcèlement sexuel	Détailler la marche à suivre et les étapes à partir d'un signalement et en fonction du dispositif mis en place	Responsabilité: SCM avec le soutien d'A21 Calendrier: Législature 2025-2030
Axe 4: information et communication			
4.1	Développer les informations disponibles sur les définitions, les procédures et les ressources à disposition en matière de prévention du sexisme et du harcèlement sexuel sur le site du Conseil municipal	Exemples: définitions, lexique, engagements, procédures, liens vers le e-learning sur le harcèlement sexuel, ressources	Responsabilité: SCM avec le soutien d'A21 Calendrier: 2024-2026
4.2	Compléter les éléments relatifs à la prévention du sexisme, du harcèlement sexuel et des discriminations dans le guide destinés aux nouveaux conseillers municipaux et nouvelles conseillères municipales et le mémento des président-e-s des commissions municipales	En fonction des décisions prises aux points 2.1 et 2.2	Responsabilité: SCM avec le soutien d'A21 Calendrier: Fin de législature 2020-2025
4.4	Informier le personnel du SCM et les nouveaux et nouvelles procès-verbalistes sur les règles et le cadre en vigueur en matière de prévention du sexisme et du harcèlement sexuel au travail, les ressources et outils et formation à disposition. Au besoin, organiser un atelier ou une formation sur mesure		Responsabilité: SCM Calendrier: à intervalles réguliers
Axe 5: sensibilisation et formation			
5.1	Proposer le module de formation du BPEV sur mesure aux membres du Conseil municipal Ville de Genève à chaque début de législature	Collaboration à développer avec le BPEV	Responsabilité: SCM et A21 Calendrier: à partir du début de législature 2025-2030

5.2	Dispenser un module de formation spécifique aux membres du Bureau lors de chaque nouvelle législature sur les enjeux du sexisme et du harcèlement sexuel au sein du Conseil municipal et les procédures à suivre en cas de signalement	A chaque début de législature/changement des membres du Bureau, en complément de la mesure 5.1	Responsabilité: SCM avec le soutien d'A21. Calendrier: à partir du début de législature 2025-2030
Axe 6: suivi et monitoring			
6.1	Réaliser un suivi de la mise en place des mesures du plan d'action		Responsabilité: SCM avec le soutien d'A21 Calendrier: à chaque fin de législature
6.2	Adapter et compléter le plan d'action en fonction des besoins identifiés, au minimum une fois par législature		Responsabilité: SCM avec le soutien d'A21 Calendrier: à chaque fin de législature

Mise en œuvre des mesures

Cette réponse s'appuie notamment sur le travail en cours au sein de l'administration municipale en matière de prévention du harcèlement sexuel au travail.

La mise en œuvre de ces mesures démarrera durant la dernière année de la présente législature et se poursuivra durant la prochaine législature (2025-2030), sous réserve de la détermination du Bureau du Conseil municipal.

Sous l'impulsion du Bureau du Conseil municipal, le SCM sera chargé de la mise en œuvre des mesures, en collaboration avec le Service A21. Celui-ci se chargera notamment de faire le lien avec le BPEV du Canton de Genève et de fournir un appui thématique au SCM.

Au nom du Conseil administratif

Le secrétaire général:
Gionata Piero Buzzini

Le maire:
Alfonso Gomez