



Date de dépôt : 24 mars 2025

Rapport

**de la commission législative chargée d'étudier le projet de loi du
Conseil d'Etat modifiant la loi sur la prestation des serments
(LSer) (A 2 15)**

Rapport de Diego Esteban (page 3)

Projet de loi (13521-A)

modifiant la loi sur la prestation des serments (LSer) (A 2 15)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 Modifications

La loi sur la prestation des serments, du 24 septembre 1965 (LSer – A 2 15),
est modifiée comme suit :

Art. 2, al. 2 (nouvelle teneur), al. 3 (abrogé, l'al. 4 ancien devenant l'al. 3), al. 3 (nouvelle teneur)

² Toutefois, lorsque la loi ne désigne pas expressément le Conseil d'Etat, le
serment peut être reçu, par délégation, par le membre du Conseil d'Etat chargé
du département dont relève la personne appelée à prêter serment.

³ Le serment du personnel des administrations municipales est prêté devant la
ou le maire de la commune.

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la
Feuille d'avis officielle.

Rapport de Diego Esteban

La commission législative s'est réunie le vendredi 13 septembre 2024 sous la présidence de M^{me} Céline Zuber-Roy pour examiner le projet de loi 13521, qui a été présenté par M. Fabien Mangilli, directeur des affaires juridiques de la chancellerie (DAJ – CHA). Les travaux se sont déroulés en présence de M^{me} Tina Rodriguez, secrétaire scientifique de commissions (SGGC), et le procès-verbal a été rédigé par M. Vincent Dey. La commission remercie chaleureusement les personnes précitées de leur précieuse contribution à ses travaux.

Séance du 13 septembre 2024 – Audition de M. Fabien Mangilli, directeur de la direction des affaires juridiques de la chancellerie d'Etat

M. Mangilli explique que les prestations de serment fixées à l'art. 2 LSer sont reçues par le Conseil d'Etat. Cette disposition prévoit que, si la loi ne désigne pas expressément le Conseil d'Etat, le serment peut être reçu par le ou la responsable du département concerné. Cette dérogation s'applique aux personnes non élues comme le personnel de l'administration, les avocates et avocats stagiaires, les traducteurs-jurés, les huissiers judiciaires, les médiatrices et médiateurs assermentés, etc. Dans la pratique, bon nombre de serments sont reçus par M^{me} Kast, en présence d'un huissier et d'une personne de la chancellerie d'Etat qui gère les aspects logistiques.

La chancelière n'assiste plus en personne à ces prestations depuis bien longtemps. Le Conseil d'Etat souhaitait que la loi reflète cette pratique. Le rôle de la chancelière est d'attester la conformité des décisions, les arrêtés du Conseil d'Etat portant par exemple la mention « certifié conforme » avec la signature de la chancelière. La présence de la chancelière ou du chancelier s'expliquait plutôt pour des raisons d'ordre symbolique, la prestation de serment faisant ensuite l'objet d'un extrait du procès-verbal du Conseil d'Etat, qui prend acte de la prestation de serment, ce document étant certifié conforme par la chancellerie.

Des commissaires (S) demandent depuis combien de temps le Conseil d'Etat a abandonné le système prévu par la loi. M. Mangilli répond que cela fait en tout cas plus de 10 ans, et qu'il n'a jamais entendu dire que la chancelière assistait à la prestation de serment. S'agissant de personnes élues telles que les membres des exécutifs communaux, la prestation de serment se déroule soit à la cathédrale après les élections générales, soit dans la salle du Conseil d'Etat lors d'élections complémentaires. Dans les deux cas, ce serment est reçu en présence du Conseil d'Etat *in corpore* et de la chancellerie.

Ces mêmes commissaires demandent ce qui change en termes de volume de travail. M. Mangilli répond qu'à la fin du mois d'août 2024, 316 personnes avaient été assermentées, avec 19 cérémonies. Il y aura encore 7 cérémonies d'ici à la fin de l'année 2024.

Des commissaires (PLR) observent que certaines dispositions sont rédigées en formulation épïcène et demandent si les autres articles de la LSer sont épïcènes. Des commissaires (S) posent la même question s'agissant du contenu des serments eux-mêmes. M. Mangilli répond qu'à la suite de la modification de la LFPP, le guide de rédaction législative a été adapté pour indiquer que la modification épïcène se fait au niveau de l'article, afin d'éviter de revoir toute la loi. L'art. 20B LFPP permet à la chancellerie de proposer des rectifications pour le langage épïcène, mais uniquement lorsque c'est purement formel. La commission législative en est informée et peut faire valoir ses objections auprès du Bureau du Grand Conseil.

Ces mêmes commissaires (PLR) expliquent que, si la formule des serments doit être modifiée, celle-ci doit passer par la commission législative. M. Mangilli propose de revenir en commission pour proposer cette modification et rendre la loi épïcène. Il paraît toutefois évident que les formules de serment ne seront pas changées. Il existe actuellement des systèmes pour mettre « membre du Conseil d'Etat » au lieu de « conseiller d'Etat » et « membre du Grand Conseil » au lieu de « député ».

Ces mêmes commissaires jugent qu'il faudrait profiter des modifications des lois pour les harmoniser au fur et à mesure. Concernant l'art. 2, al. 4, du PL, il s'agit aussi d'une question qui concerne l'ACG. Ces commissaires demandent si les communes rencontrent des difficultés à assumer ces prestations de serment, et suggèrent de poser la question à l'ACG. M. Mangilli déclare que cela concerne l'autonomie communale, la chancellerie n'organisant pas les prestations de serment au sein des communes. Le terme « la ou le maire » a été placé au sein des lois, car des femmes préfèrent que l'on dise « Madame la maire ».

Ces mêmes commissaires jugent probable que les communes aient pris les mêmes libertés avec la loi, et se demandent s'il serait plus logique d'adapter la loi pour les communes également. M. Mangilli précise que ce projet de loi doit tenir compte du fait que la loi va évoluer le 1^{er} juin 2025, date à laquelle les exécutifs communaux deviendront des Conseils administratifs. Si ce projet de loi n'entre pas en vigueur avant le 1^{er} juin 2025, il faudra supprimer la modification à l'alinéa 4.

Des commissaires (UDC) expliquent que, concernant l'art. 2, al. 3, on « désacralise » la prestation de serment en faisant représenter le chancelier ou

la chancelière. Ces commissaires demandent qui représente concrètement la chancellerie dans ces cérémonies. M. Mangilli répond que c'est la secrétaire générale adjointe qui s'en charge. Il témoigne avoir prêté le serment fiscal devant la présidente du Conseil d'Etat, M^{me} Fontanet, et il n'a pas eu l'impression que sa prestation de serment était moins importante du fait de l'absence de la chancelière.

Ces mêmes commissaires demandent pourquoi la participation de la chancelière ou du chancelier est entièrement supprimée, et estiment que la formulation proposée laisse entendre que n'importe quelle personne issue de la chancellerie ferait l'affaire. Des commissaires (PLR) demandent si cet alinéa ne pourrait pas tout simplement être retiré. M. Mangilli répond que cette solution est envisageable.

Ces mêmes commissaires (UDC) indiquent que le terme « représentant de la chancellerie » semble imprécis en l'absence de définition. Des commissaires (PLR) se réfèrent à l'art. 2, al. 2, qui ne semble prévoir la présence du ou de la membre du Conseil d'Etat en charge du département concerné que si le Conseil d'Etat *in corpore* n'est pas prévu. Ces commissaires relèvent également une potentielle lacune juridique en cas de suppression de l'art. 2, al. 3. M. Mangilli répond par la négative, la mention du chancelier ou de la chancelière relève davantage de solennité plutôt que de la validité de la prestation de serment, c'est la prise d'acte du Conseil d'Etat qui est déterminante à cet égard.

Des commissaires (LC) concluent des remarques de l'UDC que soit la solennité est souhaitée, et dans ce cas la présence du chancelier ou de la chancelière est souhaitée, soit elle ne l'est pas et cette règle n'a pas de sens. Ces commissaires imaginent qu'une ou un stagiaire pourrait suffire pour représenter la chancellerie aux yeux de ce projet de loi, ce qui n'ajouterait pas grand-chose à la solennité.

Des commissaires (PLR) jugent que la version proposée ne semble pas avoir énormément de succès. Si l'objectif est la solennité, dans ce cas la participation devrait être limitée à la chancelière ou au chancelier et à la vice-chancelière ou au vice-chancelier. La seconde option est de supprimer complètement l'art. 2, al. 3. Ces commissaires demandent si la première option crée un problème organisationnel. M. Mangilli témoigne ne pas avoir ressenti un manque de solennité dû à l'absence de la chancelière. Le rôle de la chancellerie dans une prestation de serment semble être plutôt administratif. Le projet de loi visait ainsi plutôt à simplifier le processus, mais il ne veut pas imaginer les intentions de la chancelière.

Des commissaires (S) demandent si la LAC ou une autre loi spéciale prévoit le serment en présence de la chancellerie. M. Mangilli répond que le

serment est reçu par le Conseil d'Etat pour les personnes élues. Les membres des exécutifs communaux dont l'élection a lieu en cours de mandat lors d'élections complémentaires prêtent serment dans la salle du Conseil d'Etat, en présence du Conseil d'Etat *in corpore* et de la chancellerie. Ceci est prévu dans la loi sur l'administration des communes (LAC).

Des commissaires (PLR) observent que l'art. 2, al. 3, ne serait de toute façon pas applicable, ne s'agissant pas d'une délégation.

Des commissaires (LC) demandent si les députées suppléantes et députés suppléants prêtent serment devant le Conseil d'Etat. La présidence répond par la négative, le serment est prêté devant le Grand Conseil. M. Mangilli ajoute que l'art. 41 LAC prévoit que les membres des exécutifs communaux prêtent serment devant le Conseil d'Etat. Celui-ci étant expressément mentionné, il n'y a pas de délégation possible. La chancelière n'est pas mentionnée, mais elle reste présente pour les séances du Conseil d'Etat. Même sans mention spécifique, il ne devrait pas y avoir de lacune constitutionnelle.

Votes

1^{er} débat

La présidence met aux voix l'entrée en matière du PL 13521 :

Oui : 8 (2 PLR, 1 UDC, 1 MCG, 1 LC, 1 LJS, 1 S, 1 Ve)

Non : –

Abstentions : –

L'entrée en matière est acceptée.

2^e débat

La présidence procède au vote du 2^e débat.

Art. 1 pas d'opposition, adopté

La présidence met aux voix **l'art. 2, al. 2** :

Oui : 8 (2 PLR, 1 UDC, 1 MCG, 1 LC, 1 LJS, 1 S, 1 Ve)

Non : –

Abstentions : –

L'art. 2, al. 2, est accepté.

La présidence met aux voix l'amendement visant à **abroger l'al. 3 de l'art. 2 (l'al. 4 ancien devenant l'al. 3)** :

Oui : 6 (1 Ve, 1 LJS, 1 LC, 1 MCG, 2 PLR)

Non : 1 (1 UDC)

Abstentions : 1 (1 S)

L'amendement visant à abroger l'al. 3 est accepté.

La présidence remarque ainsi que l'art. 2, al. 3, est supprimé et que **l'art. 2, al. 4, devient l'art. 2, al. 3.**

Art. 2, al. 3 (nouvelle teneur)

³ *Le serment du personnel des administrations municipales est prêté devant la ou le maire de la commune.*

La présidence met aux voix l'art. 2, al. 3 (nouvelle teneur) :

Oui : 8 (2 PLR, 1 UDC, 1 MCG, 1 LC, 1 LJS, 1 S, 1 Ve)

Non : –

Abstentions : –

L'art. 2, al. 3, est accepté.

La présidence met aux voix **l'art. 2** « Entrée en vigueur » :

Oui : 8 (2 PLR, 1 UDC, 1 MCG, 1 LC, 1 LJS, 1 S, 1 Ve)

Non : –

Abstentions : –

L'art. 2 « Entrée en vigueur » est accepté.

3^e débat

La présidence met aux voix l'ensemble du PL 13521 ainsi amendé :

Oui : 8 (2 PLR, 1 UDC, 1 MCG, 1 LC, 1 LJS, 1 S, 1 Ve)

Non : –

Abstentions : –

Le PL 13521, tel qu'amendé, est accepté.

Conclusion

L'art. 2 de la loi sur la prestation des serments, au moment de son adoption en 1965, prévoyait la présence du chancelier ou de la chancelière à chaque fois que la loi déléguaient la réception d'un serment à la personne chargée du département concerné. En raison de la vingtaine de cérémonies de prestation de serment désormais organisées chaque année, la chancellerie a adapté sa

pratique afin de faire représenter la chancellerie, en général par le secrétaire général ou la secrétaire générale.

Constatant que cette pratique appliquée de longue date est contraire à la lettre de la loi, la chancellerie a proposé d'adapter la LSer dans ce sens. La commission s'est montrée compréhensive quant aux difficultés d'organisation qu'une application stricte de la loi induirait pour la chancellerie. En ce sens, modifier la loi en vigueur semblait recueillir l'approbation d'une majorité.

La proposition de la chancellerie n'a toutefois pas convaincu la majorité des commissaires. En effet, prévoir la présence obligatoire de la chancellerie dans la loi ne semble avoir de sens que si l'objectif est la solennité des prestations de serment, et seule la présence de la chancelière ou du chancelier, voire de la vice-chancelière ou du vice-chancelier, semble pouvoir permettre de l'atteindre. La commission a préféré supprimer cette obligation plutôt que de l'admettre pour n'importe quelle personne issue de la chancellerie.

Il convient de préciser que la commission n'a pas supprimé l'obligation légale en vue de modifier la pratique actuelle de la chancellerie, bien au contraire. La commission fait confiance à la chancellerie pour organiser le bon déroulement des prestations de serment. Le vote de la commission est à interpréter davantage comme une volonté de lever un obstacle légal à l'admissibilité de la pratique actuelle de la chancellerie. Concrètement, cela prend la forme d'une suppression de l'actuel art. 2, al. 3, de la LSer.

Pour toutes ces raisons, la commission législative vous invite, Mesdames les députées, Messieurs les députés, à accepter ce projet de loi.