

*Projet présenté par le Conseil d'Etat*

*Date de dépôt: 4 octobre 2007*

## **Projet de loi**

### **sur le contrôle interne et la surveillance de la gestion administrative et financière de l'Etat (LCIS) (D 1 10)**

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

## **Chapitre I          Système de contrôle interne**

### **Art. 1          Définition**

Le système de contrôle interne est un système de gestion intégré essentiel à la maîtrise de l'action et de la gestion administrative de l'Etat. Il est mis en œuvre par l'ensemble des intervenants d'une entité et vise les objectifs suivants :

- a) le déploiement de l'action de l'Etat conforme au droit;
- b) la gestion administrative efficace permettant la délivrance de prestations nécessaires à la conduite des politiques publiques;
- c) l'utilisation efficiente des moyens engagés par l'Etat;
- d) la protection des ressources et du patrimoine de l'Etat;
- e) la prévention et la détection des fraudes et des erreurs;
- f) la fiabilité de l'information et la rapidité de sa communication.

### **Art. 2          Champ d'application**

<sup>1</sup> Les entités listées ci-dessous mettent en œuvre et maintiennent un système de contrôle interne conforme aux normes et principes édictés par le Conseil d'Etat :

- a) les départements, la Chancellerie;
- b) le service du Grand Conseil;
- c) les services centraux et les greffes du pouvoir judiciaire;
- d) les entités dont les comptes sont consolidés avec ceux de l'Etat.

<sup>2</sup> Les entités mentionnées ci-dessous mettent en place et maintiennent un système de contrôle interne adapté à leurs objectifs et à leur organisation:

- a) les institutions cantonales de droit public dont les comptes ne sont pas consolidés avec ceux de l'Etat;
- b) les institutions privées dans lesquelles l'Etat possède une participation financière majoritaire ou une représentation majoritaire au sein des organes supérieurs de l'institution;
- c) tout organisme privé ou public bénéficiant d'une subvention au sens de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005.

### **Art. 3 Organisation**

<sup>1</sup> La mise en place et la maintenance du système de contrôle interne incombe à la direction de chaque entité.

<sup>2</sup> La responsabilité des systèmes de contrôle interne transversaux incombe aux entités exerçant des activités transversales, comme par exemple la gestion des flux financiers, des ressources humaines, des achats, des locaux et de la maîtrise d'œuvre informatique.

## **Chapitre II Audit interne**

### **Art. 4 Définition**

L'audit interne est une activité indépendante et objective qui permet d'évaluer le système de contrôle interne mis en place. Il a notamment pour but d'assister les responsables hiérarchiques des entités dans l'exercice de leurs responsabilités, de leur donner une assurance sur le degré de maîtrise de leurs opérations et de contribuer à créer de la valeur ajoutée. Il doit surveiller et évaluer le système de gestion des risques.

### **Art. 5 Organe**

L'audit interne est assuré par l'Audit interne cantonal.

### **Art. 6 Organisation et rattachement**

<sup>1</sup> L'Audit interne cantonal est autonome et indépendant dans l'exercice de ses fonctions. Il établit lui même son organisation et son mode de fonctionnement dans un règlement interne selon les normes et pratiques reconnues par la profession.

<sup>2</sup> L'Audit interne cantonal dépend hiérarchiquement du Conseil d'Etat.

<sup>3</sup> L'Audit interne cantonal est administrativement rattaché à la Chancellerie d'Etat.

<sup>4</sup> L'Audit interne cantonal soumet au Conseil d'Etat et au Grand Conseil son budget annuel qui est inscrit au budget de l'Etat dans une rubrique spécifique à cet effet.

<sup>5</sup> Le Conseil d'Etat nomme le directeur de l'Audit interne cantonal, après consultation préalable de la commission des finances et de la commission de contrôle de gestion.

<sup>6</sup> Le Conseil d'Etat est l'autorité d'engagement et de nomination du personnel de l'Audit interne cantonal;

<sup>7</sup> Le personnel de l'Audit interne cantonal est assermenté.

## **Art. 7 Champ d'application**

<sup>1</sup> L'Audit interne cantonal exerce son activité auprès des entités mentionnées à l'article 2 alinéa 1 lettres a, b et c de la présente loi.

<sup>2</sup> Les entités ayant un organe d'audit interne propre transmettent les rapports d'audit à l'Audit interne cantonal. Les entités annoncent immédiatement toute irrégularité constatée à l'Audit interne cantonal.

## **Art. 8 Normes professionnelles**

L'Audit interne cantonal effectue ses audits selon les normes et principes reconnus dans la profession, notamment:

- a) les normes pour la pratique professionnelle de l'audit interne éditées par l'IIA (Institut of internal Auditors);
- b) les normes et les bonnes pratiques publiées par l'ISACA (Information Systems Audit and Control Association).

## **Art. 9 Appel à des experts**

<sup>1</sup> L'Audit interne cantonal peut recourir à des collaborations extérieures en cas de nécessité ou peut s'adjoindre des spécialistes lorsqu'un mandat nécessite des compétences particulières.

<sup>2</sup> Si les mandataires externes constatent des défauts, des erreurs ou des lacunes dans la gestion des entités contrôlées, ils doivent en saisir sans délai l'Audit interne cantonal.

<sup>3</sup> L'Audit interne cantonal procède ensuite en application de l'article 13 de la présente loi.

<sup>4</sup> Les experts, les autres mandataires et le personnel des sociétés fiduciaires sont soumis au secret de fonction pour toutes les informations dont ils ont connaissance dans l'exercice des missions pour lesquelles ils sont mandatés. Ils ne peuvent en aucun cas, lors d'une activité étrangère à leur mandat, faire

état de renseignements dont ils ont eu connaissance dans l'exercice de ce mandat.

<sup>5</sup> L'obligation de garder le secret subsiste après la fin de leur mandat.

<sup>6</sup> L'autorité supérieure habilitée à lever le secret de fonction, au sens de l'article 320 chiffre 2, du code pénal, est le Conseil d'Etat.

#### **Art. 10 Planification des audits**

<sup>1</sup> L'Audit interne cantonal établit sa planification annuelle qu'il remet au Conseil d'Etat pour consultation et à la commission des finances, à la commission de contrôle de gestion et à la Cour des comptes pour information.

<sup>2</sup> Demeure réservée la possibilité d'inclure ultérieurement dans son programme d'autres audits à caractère prioritaire selon ses propres choix ou sur mandat du Conseil d'Etat, de la commission des finances et de la commission de contrôle de gestion.

#### **Art. 11 Obligation d'informer**

<sup>1</sup> L'Audit interne cantonal est en droit de demander à chaque entité contrôlée la communication de tout dossier, document ou renseignement propres à l'exercice de son activité.

<sup>2</sup> Les entités contrôlées doivent lui prêter leur plein appui lors de l'exécution de ses tâches, en particulier lui accorder un droit d'accès aux données, y compris les données personnelles nécessaires à l'exercice de l'audit interne, dans les limites de la législation sur la protection des données.

<sup>3</sup> Les dispositions légales sur le maintien du secret, y compris le secret fiscal, ne peuvent pas être invoquées vis-à-vis de l'Audit interne cantonal, agissant dans le cadre strict de ses attributions définies par la présente loi. Les secrets protégés par la législation fédérale sont réservés. La confidentialité sur l'identité de la personne auditionnée peut lui être garantie.

<sup>4</sup> Le directeur et les membres de l'Audit interne cantonal sont tenus au secret fiscal, tel que défini à l'article 11, alinéa 1, de la loi de procédure fiscale, du 4 octobre 2001. Ils prêtent le serment fiscal prévu à l'article 11, alinéa 2, de la loi de procédure fiscale, du 4 octobre 2001 et à l'article 4, alinéa 2, de la loi sur la prestation des serments, du 24 septembre 1965.

<sup>5</sup> L'Audit interne cantonal correspond directement avec les entités contrôlées.

<sup>6</sup> Lorsque l'Audit interne cantonal constate des anomalies ou des manquements ayant une importance particulière, il en informe sans délai le Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat prend dans le délai d'un mois les mesures imposées par les circonstances.

## **Art. 12 Rapports d'audit**

<sup>1</sup> Toute intervention de l'Audit interne cantonal donne lieu à un rapport écrit assorti de recommandations. L'Audit interne cantonal peut établir un ou plusieurs rapports intermédiaires.

<sup>2</sup> L'audité dispose de 30 jours après l'entretien d'audit final pour présenter sa position qui est consignée en annexe au rapport.

<sup>3</sup> En concertation avec l'audité, il est établi un calendrier de réalisation des recommandations, un responsable de leur mise en œuvre est désigné.

<sup>4</sup> La mise en œuvre des recommandations est obligatoire.

<sup>5</sup> Le Conseil d'Etat examine les rapports de l'Audit interne cantonal et se prononce, sur proposition du département concerné, sur les délais de mise en œuvre des recommandations de l'Audit interne cantonal.

<sup>6</sup> En cas de désaccord entre l'Audit interne cantonal et le département ou l'autorité à laquelle l'entité contrôlée est rattachée au sujet des recommandations à mettre en œuvre, celui-ci est porté devant le Conseil d'Etat pour qu'il tranche. La décision est communiquée à la commission des finances et à la commission de contrôle de gestion.

<sup>7</sup> L'Audit interne cantonal effectue un suivi de la mise en œuvre des recommandations qui fait l'objet d'un rapport annuel au Conseil d'Etat.

## **Art. 13 Diffusion des rapports**

<sup>1</sup> Les rapports d'audit ne sont pas publics. Ils sont remis, munis du sceau de la confidentialité :

- a) au chef du département dont dépend l'entité auditée;
- b) au responsable de l'entité auditée;
- c) au Conseil d'Etat en la personne de son président;
- d) à la commission des finances et à la commission de contrôle de gestion;
- e) au président de la Cour des comptes.

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat, peut transmettre ou publier ces rapports.

<sup>3</sup> Au début de chaque année, l'Audit interne cantonal adresse au Conseil d'Etat, à la commission des finances, à la commission de contrôle de gestion, et au président de la Cour des comptes un rapport d'activité qui mentionne en particulier :

- a) la liste des audits achevés avec mention de l'étendue des travaux effectués;
- b) la liste des recommandations formulées dans ses rapports;
- c) les audits en cours.

<sup>4</sup> Le Conseil d'Etat, la commission des finances, la commission de contrôle de gestion et la Cour des comptes peuvent appeler le directeur de l'Audit interne cantonal qui est à leur disposition pour leur donner les renseignements complémentaires dont ils ont besoin pour l'exercice de leur mission.

<sup>5</sup> La commission des finances et la commission de contrôle de gestion, le Conseil d'Etat, les départements et les entités mentionnées à l'article 2 de la présente loi transmettent à l'Audit interne cantonal tous les rapports effectués à leur demande par des mandataires externes.

### **Chapitre III Haute surveillance du Conseil d'Etat et du Grand Conseil**

#### **Art. 14 Le Conseil d'Etat**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat peut procéder lui-même ou confier à un entité de l'Etat ou à des mandataires externes spécialisés, des missions d'organisation ou relevant des compétences de l'Audit interne cantonal. Les rapports rendus sont transmis à l'Audit interne cantonal.

<sup>2</sup> Si les mandataires externes constatent des défauts, des erreurs ou des lacunes dans la gestion des entités contrôlées, ils doivent en saisir sans délai l'Audit interne cantonal et le Conseil d'Etat. L'article 9, alinéas 4 et 5 du présent projet de loi est applicable. L'autorité supérieure habilitée, au sens de l'article 320, chiffre 2, du code pénal, à lever le secret de fonction est le Conseil d'Etat.

#### **Art. 15 Le Grand Conseil**

<sup>1</sup> Le Grand Conseil, à travers les commissions des finances et de contrôle de gestion, peut procéder à des missions relevant des compétences de l'Audit interne cantonal ou les confier à des mandataires externes spécialisés.

<sup>2</sup> La commission des finances et la commission de contrôle de gestion bénéficient des pleins pouvoirs pour procéder à toute investigation utile à leur mission. Elles peuvent désigner des délégations de leurs membres chargées de procéder en tout temps à des investigations sur place après en avoir avisé le conseiller d'Etat, à défaut son secrétaire général, ou le directeur dont dépend l'entité concernée. Elles peuvent procéder à l'audition de toute personne concernée. Les personnes concernées sont tenues de répondre à leurs convocations.

<sup>3</sup> Les dispositions légales sur le maintien du secret de fonction ne peuvent pas être invoquées vis-à-vis des commissions et délégations précitées. Les secrets protégés par la législation fédérale et cantonale sont réservés. La confidentialité de l'identité de la personne auditionnée peut lui être garantie.

#### **Art. 16      Secret de fonction des mandataires externes**

<sup>1</sup> Les experts, les autres mandataires et le personnel des sociétés fiduciaires sont soumis au secret de fonction pour toutes les informations dont ils ont connaissance dans l'exercice des missions qui leur sont confiées dans le cadre de la surveillance. Ils ne peuvent en aucun cas, lors d'une activité étrangère à leur mandat, faire état de renseignements dont ils ont eu connaissance dans l'exercice de ce mandat.

<sup>2</sup> L'obligation de garder le secret subsiste après la fin de leur mandat.

<sup>3</sup> L'autorité supérieure habilitée, au sens de l'article 320, chiffre 2, du code pénal, à lever le secret de fonction est le bureau du Grand Conseil pour les informations dont la connaissance a été acquise lors de missions confiées par la commission des finances ou la commission de contrôle de gestion.

### **Chapitre IV      La Cour des comptes**

#### **Art. 17      Buts**

<sup>1</sup> La Cour des comptes a pour but d'assurer un contrôle indépendant et autonome de l'administration cantonale, des institutions cantonales de droit public et des organismes subventionnés. La Cour des comptes effectue les contrôles de sa propre initiative, indépendamment des contrôles effectués, en vertu de la présente loi, par l'Audit interne cantonal, par le Conseil d'Etat, par le Grand Conseil et par la commission externe d'évaluation des politiques publiques.

<sup>2</sup> La Cour des comptes vérifie d'office et selon son libre choix la légalité des activités et la régularité des recettes et des dépenses décrites dans les comptes et s'assure du bon emploi des crédits, fonds et valeurs gérés par les entités contrôlées.

<sup>3</sup> Elle signale aux autorités compétentes les abus et autres irrégularités constatés.

<sup>4</sup> La Cour des comptes établit des rapports portant sur les contrôles qu'elle a opérés.

**Art. 18 Révision des états financiers de l'Etat**

<sup>1</sup> Les états financiers de l'Etat sont révisés par la Cour des comptes conformément aux normes et pratiques professionnelles en vigueur.

<sup>2</sup> La Cour des comptes présente au Grand Conseil, au plus tard le 31 mars de l'exercice suivant, un rapport écrit sur le résultat de sa révision. Elle recommande l'approbation des états financiers avec ou sans réserves, ou leur renvoi au Conseil d'Etat. Elle remet également une copie du rapport au directeur de l'Audit interne cantonal pour information.

**Art. 19 Démarches de tiers**

<sup>1</sup> Toute personne peut communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques dont elle a connaissance et qui pourraient être utiles à l'accomplissement de ses tâches. De même en est-il de toute entité soumise à la présente loi. La Cour des comptes décide librement si elle entend donner suite aux démarches dont elle a fait l'objet. Leurs auteurs ne peuvent pas intervenir dans les procédures de contrôle engagées par la Cour des comptes, celles-ci étant de nature non contentieuse.

<sup>2</sup> La Cour des comptes ne peut, toutefois, classer sans suite, ni sans explication, une démarche émanant du Grand Conseil, de la commission des finances ou de la commission de contrôle de gestion, du Conseil d'Etat ou du pouvoir judiciaire.

**Art. 20 Champ d'application**

Sont soumises aux contrôles effectués par la Cour des comptes les entités suivantes :

- a) les départements, la chancellerie;
- b) l'administration du pouvoir judiciaire;
- c) le service du Grand Conseil;
- d) les institutions cantonales de droit public;
- e) les autorités communales, les entités et les institutions qui en dépendent;
- f) les institutions privées dans lesquelles l'Etat possède une participation financière majoritaire ou une représentation majoritaire au sein des organes supérieurs de l'institution;
- g) les organismes privés bénéficiant d'une subvention de l'Etat, au sens de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005.



## Art. 21 Composition

<sup>1</sup> La Cour des comptes est une institution autonome et indépendante composée de 3 magistrats à plein temps et de 3 suppléants élus par le Conseil général pour des périodes de six ans. Avant d'entrer en fonction, ils prêtent le serment suivant devant le Grand Conseil :

*« Je jure ou je promets solennellement d'être fidèle à la République et canton de Genève, de prendre pour seuls guides dans l'exercice de mes fonctions les intérêts de la République selon les lumières de ma conscience, de rester strictement attaché aux prescriptions de la constitution et des lois et de ne jamais perdre de vue que mes attributions ne sont qu'une délégation de la suprême autorité du peuple; de remplir avec dévouement les devoirs de la charge à laquelle je suis appelé;*

*d'être assidu aux séances de la Cour des comptes et d'y donner mon avis impartialement et sans aucune acception de personne;*

*d'observer une sage et prudente discrétion relativement aux délibérations de la Cour des comptes;*

*de garder le secret sur toutes les informations que la loi ne me permet pas de divulguer. »*

<sup>2</sup> Les conditions d'éligibilité aux fonctions de magistrat de la Cour des comptes sont les suivantes :

- a) être citoyen suisse et avoir l'exercice de ses droits politiques dans le canton;
- b) n'avoir subi aucune condamnation criminelle ou correctionnelle pour des faits portant atteinte à la probité et à l'honneur;
- c) ne pas être l'objet d'un acte de défaut de biens;
- d) disposer de compétences résultant d'une formation ou d'une expérience dans les domaines juridique, économique, comptable et administratif, de même que des qualifications en matière de gestion d'entreprise et d'organisation de services publics.

<sup>3</sup> Ne peuvent siéger ensemble à la Cour des comptes des conjoints, des parents en ligne directe, des frères, des sœurs, des frères et sœurs, ainsi que des alliés au premier degré. La charge de magistrat à plein temps de la Cour des comptes est en outre incompatible avec :

- a) tout autre mandat public électif;
- b) toute autre fonction publique salariée;
- c) tout emploi rémunéré ou avec l'exercice régulier d'une activité lucrative.

<sup>4</sup> Les magistrats doivent se récuser dans toute affaire où ils ont un lien d'intérêt.

## **Art. 22      Fonctionnement**

<sup>1</sup> La Cour des comptes est présidée, à tour de rôle, par les magistrats qui la composent, en commençant, lors de son installation, par le doyen d'âge.

<sup>2</sup> La Cour des comptes fixe son organisation interne, y compris sa surveillance interne, dans le cadre d'un règlement et peut déléguer des tâches d'instruction à l'un de ses membres.

<sup>3</sup> Le Grand Conseil exerce la haute surveillance de la Cour des comptes. Il approuve le budget, le rapport de gestion et les comptes annuels de la Cour, les comptes étant contrôlés au préalable par l'Audit interne cantonal.

<sup>4</sup> Le Grand Conseil, en adoptant le budget de fonctionnement de la Cour des comptes, fixe le montant des traitements des magistrats et les modalités de leur retraite.

## **Art. 23      Personnel**

<sup>1</sup> La Cour des comptes est assistée d'un personnel qui lui est rattaché hiérarchiquement et dont elle détermine les qualifications et les attributions.

<sup>2</sup> La Cour des comptes choisit librement son personnel dans le cadre de son budget de fonctionnement approuvé par le Grand Conseil.

<sup>3</sup> Le personnel de la Cour est géré administrativement par l'office du personnel de l'Etat, sur délégation de la Cour des comptes.

<sup>4</sup> Lors de l'engagement de son personnel, la Cour des comptes détermine son statut lequel peut être :

- a) un statut de droit public, régi par la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997 et la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973. L'acte formel de nomination du personnel de la Cour est effectué par le Conseil d'Etat, sur préavis de la Cour des comptes;
- b) un statut de droit privé régi par le code fédéral des obligations, du 30 mars 1911, sous réserve des dérogations prévues par la présente loi.

<sup>5</sup> Le personnel de la Cour des comptes est soumis au secret de fonction, au sens de l'article 9A de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997, et assermenté par la Cour des comptes, conformément à l'article 4, alinéa 1, de la loi sur la prestation des serments, du 24 septembre 1965.

## **Art. 24 Moyens d'investigation**

<sup>1</sup> La Cour des comptes organise librement son travail et dispose de tous les moyens d'investigation nécessaires pour établir les faits. Elle dispose au surplus des mêmes moyens d'investigation que ceux dont dispose l'Audit interne cantonal en vertu de la présente loi. Elle peut notamment :

- a) requérir la production de tous documents utiles;
- b) procéder à des auditions;
- c) faire procéder à des expertises;
- d) procéder à des auditions de témoins;
- e) se rendre dans les locaux de l'entité contrôlée pour procéder à des investigations, en avisant celle-ci au préalable, sauf circonstance particulière.

<sup>2</sup> La Cour des comptes informe le conseiller d'Etat, en tant qu'autorité hiérarchique ou de surveillance de l'une des entités mentionnées à l'article 20, de l'ouverture d'une procédure de contrôle au sein de celle-ci.

<sup>3</sup> Les personnes astreintes au secret de fonction sont déliées de celui-ci à l'égard de la Cour des comptes.

## **Art. 25 Contrôle**

<sup>1</sup> Le contrôle des entités concernées est exercé conformément aux dispositions de l'article 174A, alinéa 1, de la constitution de manière à vérifier :

- a) la régularité des comptes;
- b) la légalité des activités et des opérations;
- c) le bon emploi des crédits, fonds, biens et valeurs mis à disposition.

<sup>2</sup> Chaque contrôle fait l'objet d'un rapport détaillé.

<sup>3</sup> La Cour des comptes communique son rapport à l'entité contrôlée. Elle l'invite à lui faire part de ses observations avant publication. Celles-ci sont dûment reproduites dans le rapport.

<sup>4</sup> Pendant toute la durée d'un contrôle, les magistrats de la Cour des comptes sont tenus au secret de fonction jusqu'à la publication du rapport y relatif.

## **Art. 26 Publicité des rapports**

<sup>1</sup> La Cour des comptes rend publics ses rapports.

<sup>2</sup> Elle y consigne ses observations, les conclusions de ses investigations, les enseignements qui peuvent en être tirés et ses recommandations éventuelles.

<sup>3</sup> Elle publie une fois par an un rapport de gestion sur l'ensemble de ses activités de l'exercice écoulé, comportant notamment :

- a) la liste des objets qu'elle a traités;

- b) la liste des objets qu'elle a écartés;
- c) la liste des rapports qu'elle a rendus avec leurs conclusions et recommandations éventuelles ainsi que les suites qui leur ont été données;
- d) la liste de rapports restés sans effets.

<sup>4</sup> Elle détermine l'étendue des informations contenues dans ses rapports en tenant compte des intérêts publics et privés susceptibles de s'opposer à la divulgation de certaines informations.

## **Art. 27 Dénonciation aux autorités compétentes**

<sup>1</sup> La Cour des comptes dénonce au procureur général les infractions relevant du droit pénal.

<sup>2</sup> Les autres abus et irrégularités constatés sont signalés aux autorités compétentes.

<sup>3</sup> Les déficiences relevées dans le cadre de contrôles de gestion font l'objet de recommandations émises par la Cour des comptes aux autorités compétentes.

<sup>4</sup> Dans la mesure compatible avec les garanties constitutionnelles des justiciables et les exigences de la procédure appliquée, le pouvoir judiciaire peut informer la Cour des comptes d'éléments en sa possession utiles à l'accomplissement des tâches de ladite Cour.

## **Chapitre V Évaluation des politiques publiques**

### **Art. 28 Principes**

Il est créé une commission externe d'évaluation des politiques publiques chargée de seconder le Conseil d'Etat, la commission de contrôle de gestion et la commission des finances du Grand Conseil dans leurs tâches d'évaluation des politiques des entités énumérées à l'article 11 de la présente loi.

### **Art. 29 Mise en œuvre**

<sup>1</sup> La commission externe d'évaluation des politiques publiques agit en principe sur la base et dans le cadre de mandats, limités dans le temps, qui lui sont confiés soit par le Conseil d'Etat, soit par la commission de contrôle de gestion ou la commission des finances du Grand Conseil.

<sup>2</sup> De tels mandats peuvent porter notamment sur :

- a) l'évaluation des politiques publiques du point de vue des principes de la proportionnalité et de la subsidiarité;
- b) l'évaluation de l'organisation des administrations et entités publiques en regard des buts que le législateur leur assigne;
- c) l'évaluation du rapport coût/utilité des prestations et des dépenses consenties par rapport aux effets escomptés.

<sup>3</sup> La commission externe d'évaluation des politiques publiques peut engager de son propre chef un projet d'évaluation, après en avoir informé le Conseil d'Etat et avoir discuté avec lui le but, la portée et les modalités d'exécution du mandat. Elle en informe également la commission de contrôle de gestion et la commission des finances.

### **Art. 30 Relations avec les autorités**

La commission externe d'évaluation des politiques publiques entretient des contacts réguliers et suivis avec le Conseil d'Etat, la commission de contrôle de gestion et la commission des finances.

### **Art. 31 Relations avec l'Audit interne cantonal**

Le président de la commission externe d'évaluation des politiques publiques reçoit personnellement les rapports de l'Audit interne cantonal. Il juge de l'opportunité de les diffuser aux membres de la commission externe d'évaluation des politiques publiques.

### **Art. 32 Composition**

<sup>1</sup> La commission externe d'évaluation des politiques publiques est composée de 16 membres désignés par le Conseil d'Etat, après consultation de la commission de contrôle de gestion et de la commission des finances.

<sup>2</sup> Les membres sont choisis parmi des personnalités représentatives de la diversité culturelle et sociale du canton et qui se sont acquis par leur formation ou leur expérience une large autorité dans le domaine de la gestion économique et politique.

<sup>3</sup> Ces personnes sont indépendantes. Elles ne peuvent appartenir en particulier ni à l'administration cantonale, ni aux pouvoirs politiques de l'Etat de Genève, ni aux conseils d'entités dépendant à un titre ou à un autre de l'Etat, ni à l'administration d'établissements de droit privé dans lesquels l'Etat détient une participation lui conférant une influence prépondérante.

<sup>4</sup> Les membres de la commission externe d'évaluation des politiques publiques sont assermentés.

**Art. 33 Durée du mandat**

<sup>1</sup> Les membres de la commission externe d'évaluation des politiques publiques sont désignés pour une période de 8 ans non renouvelable.

<sup>2</sup> L'organe est renouvelé par moitié tous les 4 ans.

**Art. 34 Nomination du président**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat nomme pour 4 ans le président de la commission externe d'évaluation des politiques publiques parmi les membres de celle-ci après consultation de la commission de contrôle de gestion et de la commission des finances. Il est rééligible une fois.

<sup>2</sup> La commission externe d'évaluation des politiques publiques règle elle-même son organisation interne et son mode de fonctionnement.

**Art. 35 Secrétariat**

<sup>1</sup> La commission externe d'évaluation des politiques publiques dispose des services d'un secrétaire permanent, qualifié dans les domaines de l'audit et de l'évaluation des politiques, qui dépend administrativement du département des finances.

<sup>2</sup> Le secrétaire de la commission externe d'évaluation des politiques publiques a le statut d'agent spécialisé.

**Art. 36 Honoraires**

Les honoraires des membres de la commission externe d'évaluation des politiques publiques sont fixés par le Conseil d'Etat.

**Art. 37 Secret**

<sup>1</sup> Les membres de la commission externe d'évaluation des politiques publiques sont tenus au secret de fonction, de même que les personnes qui les assistent. Ils ne peuvent en aucun cas, lors d'une activité étrangère à leur mandat, faire état de renseignements dont ils ont eu connaissance dans l'exercice de ce mandat.

<sup>2</sup> Ils sont également tenus de garder le secret même après la fin de leur mandat.

**Art. 38 Désistement**

Les membres de la commission externe d'évaluation des politiques publiques doivent se désister lorsque l'exécution du mandat met en cause directement ou indirectement leur intérêt personnel ou celui de l'institution ou de l'entreprise dans laquelle ils travaillent ou exercent une fonction de direction ou d'administration.

**Art. 39 Experts**

<sup>1</sup> La commission externe d'évaluation des politiques publiques peut s'entourer de l'avis d'experts si elle juge nécessaire leur intervention pour l'exécution d'un mandat d'évaluation.

<sup>2</sup> Dans ce cas, elle établit un budget qu'elle soumet à l'approbation du Conseil d'Etat.

**Art. 40 Auditions**

<sup>1</sup> La commission externe d'évaluation des politiques publiques établit la liste des personnes qu'elle souhaite auditionner dans le cadre de l'exécution d'un mandat. Elle adresse cette liste au conseiller d'Etat concerné, une semaine au moins avant l'audition.

<sup>2</sup> Les personnes interrogées reçoivent le procès-verbal de l'audition. Elles peuvent apporter des observations à ce document dans un délai de 5 jours après réception.

<sup>3</sup> Une fois que la commission externe d'évaluation des politiques publiques a rédigé ses recommandations, elle les adresse à la direction des entités directement concernées. Celle-ci dispose d'un mois pour présenter son avis qui est consigné en annexe du rapport de la commission externe d'évaluation des politiques publiques.

**Art. 41 Rapports**

<sup>1</sup> La commission externe d'évaluation des politiques publiques adresse ses rapports au Conseil d'Etat et au Grand Conseil.

<sup>2</sup> Le rapport mentionne la méthode de travail, dresse la liste des personnes auditionnées et présente des recommandations et des propositions, ainsi que les mesures correctives déjà prises ou à prendre.

<sup>3</sup> Au cas où l'exécution du mandat requiert un délai prolongé, la commission externe d'évaluation des politiques publiques peut établir un ou plusieurs rapports intermédiaires.

<sup>4</sup> Préalablement à l'établissement de son rapport, la commission externe d'évaluation des politiques publiques fait connaître au Conseil d'Etat ou au conseiller d'Etat intéressé les conclusions auxquelles elle aboutit.

<sup>5</sup> Une fois par an au moins, le Conseil d'Etat renseigne le Grand Conseil et la commission externe d'évaluation des politiques publiques sur les mesures qu'il a prises pour faire suite aux conclusions et propositions contenues.

#### **Art. 42 Suite d'un rapport demandé par la commission de contrôle de gestion ou la commission des finances**

<sup>1</sup> Lorsque la commission de contrôle de gestion ou la commission des finances confie elle-même un mandat à la commission externe d'évaluation des politiques publiques, elle met en délibération le rapport.

<sup>2</sup> Elle transmet ensuite ce rapport au Conseil d'Etat pour qu'il se prononce par écrit à ce sujet.

<sup>3</sup> Si le rapport concerne une entité dépendant de l'Etat ou qui, sans en dépendre, est subventionnée par lui, la réponse du Conseil d'Etat mentionne l'avis de l'entité en cause.

#### **Art. 43 Rapport annuel**

<sup>1</sup> La commission externe d'évaluation des politiques publiques établit chaque année son rapport d'activité qu'elle adresse au Conseil d'Etat et au Grand Conseil avant le 30 avril.

<sup>2</sup> Le rapport annuel contient au moins le mandat et les conclusions des rapports déposés durant l'année.

### **Chapitre VI Dispositions finales et transitoires**

#### **Art. 44 Dispositions d'application**

Le Conseil d'Etat édicte les dispositions nécessaires à l'application de la présente loi.

#### **Art. 45 Clause abrogatoire**

Sont abrogées :

- a) la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques, du 19 janvier 1995.
- b) la loi instituant une Cour des comptes, du 10 juin 2005.



**Art. 46**      **Entrée en vigueur**

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

**Art. 47**      **Modifications d'autres lois**

<sup>1</sup> La loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP), du 15 octobre 1982 (A 5 05), est modifiée comme suit :

**Art. 29A, al. 1 et 3 (nouvelle teneur)**

<sup>1</sup> Tout parti politique, association ou groupement qui dépose des listes de candidats pour des élections fédérales, cantonales ou municipales soumet chaque année ses comptes annuels à la Cour des comptes, avec la liste de ses donateurs.

<sup>3</sup> De même, tout groupement qui dépose une prise de position lors d'une votation fédérale, cantonale ou municipale dépose dans les 60 jours les comptes relatifs à l'opération de vote concernée, y compris la liste des donateurs, à la Cour des comptes.

\* \* \*

<sup>2</sup> La loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC), du 13 septembre 1985 (B 1 01), est modifiée comme suit :

**Art. 201, al. 2, lettre a (nouvelle teneur)**

<sup>2</sup> Elle est en outre saisie :

- a) des rapports de l'Audit interne cantonal;

**Art. 201 A, al. 5, lettre a (nouvelle teneur)**

<sup>5</sup> Elle est en outre saisie de l'intégralité :

- a) des rapports de l'Audit interne cantonal;

\* \* \*

<sup>3</sup> La Loi d'application dans le canton de Genève de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LaLP), du 16 mars 1912 (E 3 60), est modifiée comme suit :

**Art. 5, al. 2 (abrogé, l'ancien alinéa 2 devenant l'alinéa 2)**

\* \* \*

<sup>4</sup> La loi sur la Fondation des parkings, du 17 mai 2001 (H 1 13), est modifiée comme suit :

**Art. 17, al. 1 (abrogé, l'ancien alinéa 2 devenant l'article 17)**

\* \* \*

<sup>5</sup> La loi modifiant la loi sur le tourisme (LTour), du 24 juin 1993 (I 1 60), est modifiée comme suit :

**Art. 6, al. 3 (nouvelle teneur)**

<sup>3</sup> Genève Tourisme soumet chaque année à l'approbation de la fondation son budget, ses comptes et son rapport d'activité, sous la forme prévue par le contrat de prestations conclu avec cette dernière.

\* \* \*

<sup>6</sup> La loi sur l'Hospice général, du 17 mars 2006 (J 4 07), est modifiée comme suit :

**Art. 22, al. 5 (abrogé)**

\* \* \*

<sup>7</sup> La loi instituant une assurance en cas de maternité et d'adoption (LAMat), du 21 avril 2005 (J 5 07), est modifiée comme suit :

**Art. 13, al. 6 (nouvelle teneur)**

<sup>6</sup> Le contrôle périodique du fonds est assuré par un organe de révision mandaté par le conseil d'administration du fonds.

\* \* \*

<sup>8</sup> La loi sur les allocations familiales (LAF), du 1<sup>er</sup> mars 1996 (J 5 10), est modifiée comme suit :

**Art. 31, al. 6 (nouvelle teneur)**

<sup>6</sup> Le contrôle périodique du fonds est assuré par un organe de révision mandaté par le conseil d'administration du fonds.

\* \* \*

<sup>9</sup> La loi sur l'aéroport international de Genève (LAIG), du 10 juin 1993 (H 3 25), est modifiée comme suit :

**Art. 18, al. 2 (nouvelle teneur)**

<sup>2</sup> Le rapport de révision est transmis au conseil d'administration.

\* \* \*

<sup>10</sup> La loi sur les établissements publics médicaux (LEPM), du 19 septembre 1980 (K 2 05), est modifiée comme suit :

**Art. 35A (abrogé)**

Certifié conforme  
Le chancelier d'Etat : Robert Hensler

## **EXPOSÉ DES MOTIFS**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

### **1. Introduction**

Dans son Discours de Saint-Pierre, prononcé le 5 décembre 2005, le gouvernement genevois soulignait l'exigence de « restaurer la confiance et l'autorité de l'Etat » et, dans ce cadre, celle de « réformer les institutions et d'améliorer leur fonctionnement ».

Pour être atteint de manière optimale, cet objectif fondamental doit pouvoir s'appuyer sur un système efficace, global et cohérent de contrôle interne et de surveillance de la gestion administrative et financière de l'Etat.

C'est ainsi que le 13 décembre 2006, le Conseil d'Etat présentait son plan de mise en œuvre d'un système généralisé de contrôle interne au sein de l'Etat, fondé sur une organisation clairement définie et, au plan méthodologique, sur un *Manuel du contrôle interne*.

Parallèlement, le 27 novembre 2005, le peuple genevois acceptait une modification importante de la Constitution genevoise, instituant une Cour des comptes appelée à opérer un contrôle indépendant et autonome de l'administration cantonale et des institutions de droit public ou subventionnées. Les magistrats de la Cour des comptes, élus par le peuple le 27 septembre 2006, sont entrés en fonction le 1<sup>er</sup> janvier 2007.

Le Conseil d'Etat a dès lors jugé indispensable d'adapter la législation cantonale sur le contrôle et la surveillance, en vue d'intégrer ces changements importants.

Le projet de loi sur le contrôle interne et la surveillance de la gestion administrative et financière de l'Etat (LCIS), qui vous est soumis, adapte en conséquence la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques (LSGAF) à ces nouveautés et intègre par ailleurs la loi instituant une Cour des Comptes.

Sans remettre fondamentalement en cause les dispositions existantes, il a pour objectif principal de clarifier les rôles et compétences des différents acteurs qui participent à l'activité de surveillance et de contrôle, soit:

- du système de contrôle interne
- de l'audit interne
- de la Haute surveillance

- de la Cour des comptes
  - de l'évaluation des politiques publiques
- et les intègre dans une loi claire et cohérente, visant à améliorer la qualité de la surveillance dans sa globalité sans en augmenter le coût.

### ***Système de contrôle interne***

Il est nécessaire de modifier la définition et l'organisation du système de contrôle interne tel que prévu dans la loi actuelle afin de se mettre en conformité avec les normes et pratiques reconnues en la matière ainsi que de clarifier un concept mal connu, souvent compris de manière fort différente par les entités et appliqué de manière très hétérogène. Les modifications proposées contribuent grandement à la mise en place d'un système de contrôle interne adéquat et harmonisé et permet de satisfaire aux demandes de la commission de contrôle de gestion<sup>1</sup>.

Le système de contrôle interne, essentiel à la bonne conduite de l'action publique et à la maîtrise de la gestion administrative, est un ensemble de mesures et de règles qui constitue un moyen d'arriver à ses fins (et non pas une fin en soi). Il permet notamment de protéger les citoyens et les citoyennes, les usagers et les contribuables contre un traitement arbitraire et contre les dommages commis à leur égard.

Un système de contrôle interne adéquat contient les composantes interdépendantes suivantes<sup>2</sup> :

- Environnement de contrôle : il est constitué du cadre fonctionnel, de principes et de valeurs qui, sans être toujours exprimés dans des textes formels, influencent, voire orientent l'entité et son fonctionnement.
- Gestion des risques : un système de contrôle interne efficace implique que puissent être reconnus et continuellement évalués les risques importants pouvant nuire à la réalisation des objectifs d'une entité.
- Activités de contrôle : il s'agit de l'ensemble des activités et des procédures mises en place pour maîtriser les risques et réaliser les objectifs de l'entité. Ces mesures de contrôle interne doivent être mises en place dans chacune d'entre elle.

---

<sup>1</sup> Se référer à la résolution R 493 adoptée par le Grand Conseil le 20 mai 2005 ainsi qu'à la loi 9702 modifiant la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques adoptée le 16 mars 2006.

<sup>2</sup> Le modèle adopté par l'Etat de Genève se réfère au Modèle COSO : *Internal Control – Integrated Framework* (cadre intégré de contrôle interne) publié par le Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO) en 1992 aux États-Unis (communément appelé "modèle COSO").

- Information et communication : elles sont essentielles au bon fonctionnement du système de contrôle interne. Ces informations couvrent les aspects financiers et qualitatifs des opérations. Pour être utile, l'information doit être pertinente, communiquée à temps et aux bonnes personnes.
- Suivi : il est indispensable pour vérifier le maintien de la qualité du contrôle. Ce suivi doit être effectué de manière permanente par les membres de l'entité dans le cadre de leurs activités quotidiennes. Des interventions ponctuelles par l'Audit interne ou par des experts mandatés doivent permettre de s'assurer de l'efficacité et de la qualité des contrôles et procédures.

C'est sur cette base que le Conseil d'Etat a édicté ses normes et principes relatifs au contrôle interne.

La mise en place et la maintenance du système de contrôle interne incombe à la direction de chaque entité. Il existe principalement au travers des activités des collaborateurs qui le font vivre à tous les niveaux de la hiérarchie. L'adhésion des directions est indispensable à un bon système de contrôle interne.

En ce qui concerne le contrôle interne transversal, la responsabilité en incombe aux entités exerçant des activités transversales. Celles-ci sont notamment, les flux financiers (la direction générale des finances de l'Etat), la gestion des ressources humaines (l'office du personnel de l'Etat), les achats (la centrale commune d'achat), la gestion des locaux (la direction des bâtiments), la maîtrise d'œuvre informatique (le centre des technologies de l'information).

### ***Audit interne***

Dans le cadre de la mise en place du système de contrôle interne à l'Etat de Genève, il convient également de résoudre la question importante du positionnement de l'audit interne et de l'audit externe. Il convient de l'aborder premièrement sous l'angle des normes et pratiques reconnues par la profession puis dans un deuxième temps sous celui de l'amélioration de la qualité de la fonction d'audit dans sa globalité, tout en préservant une neutralité des coûts.

L'audit interne est une activité indépendante et objective qui permet d'évaluer le système de contrôle interne mis en place et d'améliorer la gestion des risques. Il est en ce sens un « contrôle du système de contrôle interne ».

L'audit externe, quant à lui, a principalement pour mission d'effectuer des audits des états financiers. Selon les normes d'audit suisses émises par la Chambre fiduciaire suisse, *le but d'un audit des états financiers est de*

*délivrer une opinion sur le fait que les états financiers correspondent à tous les égards importants aux normes de présentation des comptes applicables (opinion d'audit) [...].*

L'Inspection Cantonale des Finances (ci-après ICF) cumule actuellement les rôles d'auditeur interne et externe. Lorsqu'elle certifie les comptes de l'Etat, l'ICF joue le même rôle que l'auditeur externe d'une société anonyme.

Ce cumul des fonctions d'audit contrevient aux normes et bonnes pratiques en la matière. En effet, depuis plusieurs années, il apparaît clairement que ces deux fonctions ne sont pas compatibles et ne devraient pas être remplies par la même entité. Dans le cadre de la révision des comptes, l'auditeur externe a notamment pour tâche de vérifier le bon fonctionnement du système de contrôle interne financier afin de pouvoir émettre son opinion d'audit<sup>3</sup>. Or, l'audit interne étant un des éléments essentiels dudit système, l'auditeur externe est généralement appelé à formuler des observations, voire à se prononcer sur l'audit interne effectué dans la structure considérée. Il doit donc connaître le contenu et les conclusions des démarches d'audit interne, que ce soit par dialogue avec les auditeurs internes ou par l'accès à des documents. Cumuler les tâches revient dès lors à contrôler son propre travail ce qui pose bien évidemment un problème d'indépendance et d'objectivité en matière d'audit.

C'est pourquoi le cumul des fonctions d'auditeur externe et interne a été formellement interdit, par la Security and Exchange Commission<sup>4</sup> ainsi que le Sarbanes-Oxley Act, loi fédérale américaine adoptée en 2002 suite à divers scandales financiers (Enron, Worldcom, etc.)<sup>5</sup>, en stipulant que l'auditeur des états financiers ne peut pas remplir la fonction d'auditeur interne<sup>6</sup>.

Le secteur public, sur cette question, évolue dans la même direction. A titre d'exemple, le gouvernement français a profité de la réforme de son cadre budgétaire pour clarifier la mission de la Cour des comptes en tant

---

<sup>3</sup> La norme d'audit suisse (NAS 610) et l'International Auditing Standard (ISA 610) précise que [...] *l'auditeur externe doit revoir les activités de l'audit interne, ainsi que les incidences potentielles sur les procédures d'audit [...].*

Les normes d'application émises par l'INTOSAI précisent [...] *l'auditeur, lorsqu'il détermine jusqu'où pousser la vérification et sur quel(s) domaine(s) elle doit porter, doit veiller à évaluer la fiabilité du contrôle interne [...].*

<sup>4</sup> Organisme fédéral américain chargé de faire appliquer la réglementation sur les marchés de valeurs mobilières.

<sup>5</sup> Le Sarbanes-Oxley Act impose des mesures plus strictes pour toutes les entreprises cotées à la bourse américaine. L'objectif est d'augmenter la responsabilité des entreprises et de restaurer la confiance des investisseurs.

<sup>6</sup> Certaines entreprises choisissent "d'outsourcer" la fonction d'audit interne à un tiers externe.

qu'auditeur externe certifiant les comptes, alors que l'audit interne est effectué par d'autres entités.

L'instauration d'un système de contrôle interne coordonné et généralisé dans l'administration suppose, à tout le moins dans la phase initiale, un strict respect des normes d'audit susmentionnées.

### ***Haute surveillance***

Le pouvoir exécutif a des compétences de haute surveillance financière au travers de ses décisions. De plus, le gouvernement, en tant qu'autorité collégiale est responsable du bon fonctionnement de tous les secteurs qui lui sont subordonnés. Les attributions des départements, et de leurs différents services, sont réglées directement par le Conseil d'Etat qui leur délègue les compétences nécessaires à leurs activités. Et lorsque les attributions des départements et des services leur ont été conférées directement par la loi, ces derniers les exercent sous l'autorité du Conseil d'Etat.

Le Grand Conseil exerce la haute surveillance de l'administration notamment dans le cadre du vote du budget, des comptes et du rapport de gestion de l'Etat.

L'accomplissement de ces tâches est garanti au niveau financier par la commission des finances du Grand Conseil qui examine les budgets, les demandes de crédits supplémentaires et les reports de crédits (surveillance préalable) et les comptes de l'Etat (surveillance ultérieure). Cependant, elle a aussi pour rôle de surveiller d'une manière détaillée et permanente l'ensemble de la gestion financière de l'Etat (surveillance concomitante). Le Grand Conseil a aussi constitué en son sein une commission de contrôle de gestion qui est appelée à contrôler le Conseil d'Etat et l'administration sous l'angle de la légalité de l'activité administrative, de l'opportunité de l'activité administrative, de l'efficacité de l'action de l'Etat, de l'efficience et de l'adéquation des moyens mis en œuvre par l'administration.

### ***Cour des comptes***

Sur la base de l'art. 141 de la constitution, la loi instituant une Cour des comptes a été adoptée en juin 2005. L'entrée en fonction des magistrats de la Cour des comptes au 1<sup>er</sup> janvier 2007 a donc donné l'opportunité de redessiner les contours de la surveillance et de rationaliser les fonctions d'audit. Outre la possibilité d'intégrer la loi sur la Cour des comptes au présent projet de loi sur la surveillance, il devenait également nécessaire de redéfinir les périmètres d'audit interne et d'audit externe et de se mettre en conformité avec les normes et bonnes pratiques rappelées au point 2 de l'introduction. C'est pour cela que le présent projet de loi propose de transférer la révision des états financiers de l'Etat à la Cour des comptes qui



présenterait au Grand Conseil un rapport écrit sur le résultat de sa révision. Elle recommanderait l'approbation des états financiers annuels avec ou sans réserves, ou leur renvoi au Conseil d'Etat. Elle remettrait également une copie du rapport au directeur de l'Audit interne cantonal pour information.

### *Évaluation des politiques publiques*

Aucune disposition concernant la commission externe d'évaluation des politiques publiques (CEPP) n'a été modifiée dans le présent projet de loi. Pour rappel, la CEPP est chargée de seconder le Conseil d'Etat, la commission de contrôle de gestion et la commission des finances du Grand Conseil dans leurs tâches d'évaluation des politiques publiques de l'Etat et de ses services, ainsi que des entités dépendantes de l'Etat.

La CEPP agit en principe sur la base et dans le cadre de mandats, limités dans le temps, qui lui sont confiés soit par le Conseil d'Etat, soit par la commission de contrôle de gestion ou la commission des finances du Grand Conseil.

La CEPP peut engager de son propre chef un projet d'évaluation, après en avoir informé le Conseil d'Etat et avoir discuté avec lui le but, la portée et les modalités d'exécution du mandat.

## **II. Commentaire par article**

### *Articles 1 et 2*

Les nouveaux articles reprennent et modifient les anciens articles 1 et 2 afin de:

- clarifier le but et la définition du système de contrôle interne;
- se mettre en conformité avec les normes et pratiques reconnues en la matière.

### *Article 3*

Le nouvel article 3 définit les responsabilités en matière de mise en œuvre et de maintenance du système de contrôle interne. Il précise notamment que la mise en place et le maintien du système de contrôle interne transversal incombe à chaque entité exerçant des activités transversales. Cette précision est importante car le contrôle interne transversal recouvre tout aussi bien les prestations liées aux bâtiments, aux systèmes d'information, à la comptabilité, que celles concernant les ressources humaines, etc.

L'encouragement à faire certifier le système de contrôle interne a été supprimé car il est contraire au plan de mesures du Conseil d'Etat, en particulier la mesure 33. Par ailleurs, une certification n'est pas indispensable à la mise en place d'un système de contrôle interne adéquat et performant.

#### ***Articles 4***

Le nouvel article 4 définit l'audit interne de manière précise et conforme aux normes et pratiques reconnues.

#### ***Article 5***

La modification du nom de l'Inspection cantonale des finances (ICF) en l'Audit interne cantonal (AIC) tient compte de la séparation souhaitée des fonctions d'audit interne et externe et permet d'éviter toute confusion sur les rôles respectifs de ces deux institutions.

#### ***Article 6***

Le nouvel article 6 reprend et modifie les anciens articles 5 et 7. Il confirme l'indépendance et l'autonomie de l'Audit interne cantonal. Il propose, en revanche, de rattacher l'Audit interne cantonal au Conseil d'Etat uniquement. L'objectif poursuivi est d'améliorer l'efficacité du système tout en respectant la séparation des fonctions d'audit interne et externe. Cette modification présente un deuxième avantage, à savoir que le double rattachement hiérarchique ne permet pas d'avoir une responsabilité clairement établie dans la surveillance du bon fonctionnement de l'audit interne.

Dans un souci de cohérence, il est proposé que le Conseil d'Etat nomme le directeur de l'Audit interne cantonal, après consultation préalable de la commission des finances et de la commission de contrôle de gestion.

La mise en place et le maintien d'un système de contrôle interne incombant à l'ensemble des entités, il est proposé de rattacher administrativement l'Audit interne cantonal à la Chancellerie en tant qu'entité administrative transversale, en lieu et place du Département des finances.

#### ***Article 7***

Le nouvel article 7 reprend et modifie l'ancien article 11. Le champ d'application de l'Audit interne cantonal concerne principalement l'administration centrale de l'Etat. Les entités para-étatiques sont cependant concernées de manière indirecte, dans la mesure où l'Audit interne cantonal doit évaluer le système de contrôle interne mis en place par les départements pour assumer leur fonction de tutelle et de suivi. Une synergie est également prévue avec les organes d'audits internes propres des entités lorsqu'elles en ont puisqu'il leur est demandé de transmettre leurs rapports d'audit interne.

#### ***Article 8***

Le nouvel article 8 reprend et modifie les anciens articles 9 et 10. Il définit les normes et principes auxquels l'Audit interne cantonal est soumis et permet ainsi de clarifier la séparation des fonctions d'audit interne et externe.

### **Article 9**

Le nouvel article 9 reprend l'ancien article 8. Les modifications sont principalement de forme et tiennent comptent de la législation applicable.

### **Article 10**

Le nouvel article 10 reprend et modifie l'ancien article 14. Les modifications sont principalement de forme dont notamment la suppression des descriptions des méthodes de travail, par ailleurs incomplètes, étant donné qu'elles figurent déjà de manière détaillée dans les normes d'audit auxquels l'Audit interne cantonal est soumis (nouvel article 8).

Par ailleurs, le nouvel article 10 propose que le Conseil d'Etat prenne position sur la planification annuelle de l'Audit interne cantonal qui doit lui être soumise, conformément à son arrêté du 26 juillet 2006 relatif à la coordination et au suivi des activités d'audit interne. Cette modification vise à s'assurer de la qualité du programme de travail annuel de l'Audit interne cantonal. Il est essentiel que l'audit interne soit objectif et indépendant dans sa fonction, mais également qu'il ait à rendre des comptes sur la qualité et l'efficacité du travail fourni. C'est une exigence couramment mise en place dans d'autres organisations, notamment au travers d'un comité d'audit, par analogie ici le Conseil d'Etat. Il précise également que l'Audit interne cantonal peut inclure d'autres audits sur mandat de la commission des finances et de la commission de contrôle de gestion.

### **Article 11**

Le nouvel article 11 reprend et modifie l'ancien article 15. Les modifications portent essentiellement sur la forme.

### **Article 12**

Le nouvel article 12 vise à :

- fixer le délai de réponse de 30 jours;
- préciser que ce délai court à partir de l'entretien final;
- stipuler que le Conseil d'Etat examine les rapports de l'Audit interne cantonal et se prononce, sur proposition du département concerné, sur les délais de mise en œuvre des recommandations émises.

Ces modifications ont pour objectifs d'améliorer le processus d'audit et par là, la gestion des risques de l'administration. Les autres modifications portent sur la forme.

### **Article 13**

Le nouvel article 12 est modifié sur la forme ainsi qu'au niveau:

- de la liste de distribution. Il faut entendre à la lettre b) « au responsable de l'entité »: le plus haut responsable décisionnel de l'entité, par exemple : le chef de service, le ou la directrice ou encore le ou la présidente du conseil d'administration ou de fondation. L'objectif de cette modification est de rationaliser la liste actuelle en supprimant le chef du département des finances et en y ajoutant le responsable de l'entité contrôlée;
- de la possibilité pour le Conseil d'Etat de transmettre ou publier les rapports. Cette modification vise à améliorer la communication en matière de rapport d'audit.

### **Article 14**

Le nouvel article 14 reprend l'ancien article 23. Les modifications portent sur la forme.

### **Article 15**

Le nouvel article 15 reprend et modifie l'ancien article 24. Si les alinéas 1, 3 et 4 ne sont pas modifiés, l'alinéa 2 est supprimé car il est repris aux articles 10 et 13 du projet de loi. L'article 10 prévoit en effet que l'Audit interne cantonal est à disposition pour répondre aux demandes d'informations du Conseil d'Etat, de la commission des finances, de la commission de contrôle de gestion et de la Cour des comptes, l'article 10, quant à lui, stipule que l'Audit interne cantonal transmet ses rapports aux commissions des finances et de contrôle de gestion.

Par ailleurs, aux termes de l'article 19 du présent projet, le Grand Conseil, les commissions des finances et de contrôle de gestion, le Conseil d'Etat et le pouvoir judiciaire peuvent en tout temps solliciter la Cour des comptes. Cette clarification a pour but d'éviter que plusieurs instances soient saisies en parallèle sur des problématiques d'audit identiques.

### **Article 16**

Le nouvel article 16 reprend l'ancien article 25.

### **Article 17**

Le nouvel article 17 reprend et modifie l'ancien article 26. Les modifications portent sur la forme.

### **Article 18**

- Le nouvel article 18 reprend et modifie l'ancien article 1 de la loi instituant une Cour de comptes en lui transférant la révision des états financiers.

L'ancien article 13 de la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques, allouant cette compétence à l'ICF, est abrogé.

### ***Articles 19 à 43***

Les articles 19 à 43 portent sur la Cour des comptes ainsi que sur l'évaluation des politiques publiques. Ils ont été renumérotés et modifiés sur la forme.

### ***Article 22***

L'article 22 reprend et modifie l'ancien article en précisant que c'est l'Audit interne cantonal qui contrôle les comptes de la Cour des comptes.

## **III. Conclusion**

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.

<p><b>Loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques (D 1 10)</b></p>	<p><b>Loi instituant une Cour des comptes (D 1 12)</b></p>	<p><b>Projet de loi sur le contrôle interne et la surveillance de la gestion administrative et financière de l'Etat</b></p>
<p>Les articles 1 et 2 ont été repris et reformulés</p>	<p>Article 1</p>	<p>Les articles 1 et 3 reformulent les articles 1 et 2 de la D 1 10.</p> <p>L'article 17 reprend l'article 1 de la D 1 12 . L'article 18 transfère à la Cour des comptes la compétence de révision et certification des états financiers de l'EGE.</p>
<p>Article 3 abrogé</p>	<p>Article 2</p>	<p>L'article 19 reprend l'article 1 de la D 1 12</p>
<p>Article 4</p>	<p>Article 3</p>	<p>L'article 5 reprend et modifie l'article 4 de la D 1 10.</p> <p>L'article 20 reprend l'article 3 de la D 1 12.</p>
<p>Article 5</p>	<p>Article 4</p>	<p>L'article 6 reprend et modifie l'article 5 de la D 1 10.</p> <p>L'article 21 reprend l'article 4 de la D 1 12.</p>
<p>L'article 6 est abrogé</p>	<p>Article 5</p>	<p>L'article 22 reprend l'article 5 de la D 1 12.</p>
<p>Article 7</p>	<p>Article 6</p>	<p>L'article 6 reprend et modifie l'article 7 de la D 1 10.</p> <p>L'article 23 reprend l'article 6 de la D 1 12.</p>

Article 8	Article 7	L'article 9 reprend l'article 8 de la D 1 10.  L'article 24 reprend l'article 7 de la D 1 12.
L'article 9 est abrogé	Article 8	L'article 25 reprend l'article 8 de la D 1 12.
Article 10	Article 9	L'article 8 reprend et modifie l'article 10 de la D 1 10.  L'article 26 reprend l'article 9 de la D 1 12.
Article 11	Article 10	L'article 2 reprend et modifie l'article 11 de la D 1 10.  L'article 27 reprend l'article 10 de la D 1 12.
L'article 12 est abrogé	L'article 11 est abrogé	-
Article 13	-	L'article 18 reprend et modifie l'article 13 de la D 1 10 et transfère à la Cour des comptes la compétence de révision et certification des états financiers de l'EGE.
Article 14	-	L'article 10 reprend et modifie l'article 14 de la D 1 10.
Article 15	-	L'article 11 reprend et modifie l'article 15 de la D 1 10.
L'article 16 est abrogé	-	-
Article 17	-	L'article 11 reprend l'article 17 de la D 1 10.
Articles 18 et 19	-	Les articles 12 et 13 reprennent et modifient les articles 18 et 19 de la D 1 10.

Article 23	-	L'article 14 reprend et modifie l'article 23 de la D 1 10.
Article 24	-	L'article 15 reprend et modifie l'article 24 de la D 1 10.
Article 25		L'article 16 reprend l'article 25 de la D 1 10.
L'article 26 et abrogé	-	-
Articles 27 à 42	-	Les articles 28 à 43 reprennent les articles 27 à 42 de la D 1 10.