

Date de dépôt : 16 novembre 2011

Réponse du Conseil d'Etat

à l'interpellation urgente écrite de M. Bertrand Buchs : Faut-il renforcer les compétences du Service de surveillance des communes ?

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 14 octobre 2011, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une interpellation urgente écrite qui a la teneur suivante :

Les quarante-cinq communes genevoises sont autonomes dans les limites de la législation cantonale et fédérale, comme le prévoit l'article 2 de la loi sur l'administration des communes.

Les communes sont placées sous la surveillance du Conseil d'Etat (Service de surveillance des communes).

Ce service est chargé notamment du contrôle général de la légalité des décisions prises par les conseils municipaux ainsi que la surveillance des finances communales. La section financière du Service de surveillance des communes procède, en outre, au contrôle fiduciaire des quinze communes de moins de deux mille habitants.

Tout cela semble rassurant, mais les derniers rapports de la Cour des Comptes ont mis en évidence l'absence de contrôle interne au sein des communes genevoises. Les conseils municipaux n'ont pas les moyens d'exercer ce contrôle ou ne s'en donnent pas les moyens. Par exemple, il existe une commission de gestion en ville de Genève, qui ne se réunit jamais. Une gestion « à la villageoise » ou à la « carougeoise » n'est plus possible au vu de la complexité des tâches communales et de l'importance des budgets.

La Cour des Comptes a donc regretté que le Service de surveillance des communes ne puisse pas jouer le rôle de contrôleur interne.

Les dernières péripéties relatées (Fondation HLM de Carouge, recrutement en ville de Genève) semblent lui donner raison.

Ma question est la suivante :

Le Conseil d'Etat pense-t-il renforcer les compétences du Service de surveillance des communes, afin de lui permettre de jouer ce rôle de contrôleur interne en prenant exemple sur le travail de l'ICF (Inspection Cantonale des Finances) ?

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

En janvier 2003, à la suite de la décision du retour de la surveillance financière des communes au département de l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement, après plus d'une année passée sous l'égide du département des finances, une réflexion a été menée à propos des services dont l'activité se rapportait aux communes. Il en est ressorti une forte volonté d'offrir à ces dernières appuis et conseils en fonction de leurs besoins.

Le résultat de cette réflexion a abouti au regroupement de l'administration des communes et de la surveillance financière en un seul service – le service de surveillance des communes (SSCO). Dirigé par un directeur, il comporte deux secteurs l'un administratif et juridique et l'autre financier qui sont constitués respectivement d'une juriste, cheffe de secteur et de deux secrétaires (2,05 postes) et d'une contrôlease-réviseuse, cheffe de secteur, d'une contrôlease-réviseuse et d'une secrétaire (2,3 postes), pour un total de 5,35 postes.

Les missions principales du service sont les suivantes :

- recueillir toutes les délibérations des conseils municipaux et les traiter, en examinant en particulier leur validité et leurs incidences financières,
- préparer les arrêtés et les décisions approuvant ces délibérations,
- contrôler les budgets et les comptes communaux avant approbation par le Conseil d'Etat ou le département en charge des communes,
- instruire les plaintes et les éventuelles procédures disciplinaires,
- conseiller, appuyer et renseigner les communes dans le cadre de leur activité, notamment du point de vue juridique et financier,
- participer à l'élaboration de législations en rapport avec les communes,

- collaborer étroitement avec l'Association des communes genevoises, en prenant part notamment à la formation des magistrats municipaux et assurer sa consultation lorsqu'un projet de portée législative ou réglementaire de rang cantonal concerne spécifiquement une ou plusieurs communes,
- établir des statistiques communales annuelles.

Les articles 68 et 70 de la loi sur l'administration des communes (LAC – B 6 05) donnent la liste exhaustive des délibérations devant être approuvées respectivement par le Conseil d'Etat et par le département.

En termes de volumes d'actes, en moyenne annuelle, les conseils municipaux votent plus de 1100 actes. Le Conseil d'Etat et le département prennent 500 arrêtés ou décisions sur un total de 950 délibérations votées. Les délibérations restantes concernent des préavis, des règlements communaux ainsi que toutes les décisions ne rentrant pas dans le cadre des articles 68 et 70 LAC qui ne sont, par conséquent, pas soumis à une approbation préalable d'une autorité de surveillance mais qui font également l'objet d'un contrôle.

En application de l'article 67 LAC, le Conseil d'Etat annule toute délibération du conseil municipal prise en violation des lois et règlements en vigueur.

L'examen des délibérations communales doit se faire dans le respect du principe de l'autonomie communale prévue à l'article 50 de la constitution fédérale et à l'article 2 LAC.

Dans le cadre de l'examen des comptes des communes, le SSCO s'appuie principalement sur les rapports des réviseurs auxquels il ne saurait se substituer.

Par ailleurs, il convient de relever que le SSCO ne procède plus, depuis le 1^{er} juin 2007 au contrôle fiduciaire des communes de moins de 2000 habitants conformément à l'article 56 du règlement d'application de la loi sur l'administration des communes (RAC – B 6 05.01). Cette mission a été supprimée afin de garantir l'indépendance du service qui ne peut être juge et partie, dans le cadre de son examen des comptes communaux pour le Conseil d'Etat, ou le département.

La Cour des comptes s'est penchée sur la problématique du contrôle interne dans les communes dans son rapport n° 25 du 4 mars 2010. Suite à ce rapport, l'Association des communes genevoises (ACG) et l'association genevoise des secrétaires communaux ont mis sur pied un manuel du contrôle interne à l'attention des communes. Ce manuel a été présenté le 14 octobre 2011 aux magistrats communaux, en présence du directeur du SSCO.

En conclusion, le périmètre des compétences et de la nature du contrôle effectué par le service de surveillance des communes est entièrement circonscrit par la loi sur l'administration des communes et ne concerne pas d'éventuels contrôles internes qui examineraient l'opportunité de telle ou telle décision communale. Au contraire, la Cour des comptes dispose, quant à elle, d'autres compétences légales en matière de contrôle, qui lui sont attribuées par l'article 141 Cst-GE et par la loi instituant une Cour des comptes (LICC – D 1 12).

Toutefois, dans le cadre de son activité ordinaire de contrôle, le service de surveillance des communes, quant à lui, effectue un suivi régulier des rapports de la Cour des comptes relatifs aux communes.

Dans cette perspective et dans les limites de ses compétences et de l'autonomie communale, le SSCO s'enquiert auprès des communes des suites données aux recommandations de la Cour des comptes.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à prendre acte de la présente réponse.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Anja WYDEN GUELPA

Le président :
Mark MULLER