

Date de dépôt : 25 avril 2012

**Rapport du Conseil d'Etat
au Grand Conseil sur la motion de M^{mes} et MM. Marie-Paule
Blanchard-Queloz, Pierre Froidevaux, Véronique Pürro, Ivan
Slatkine, Alexandre Anor, Jacques Baud, Edouard Cuendet,
Philippe Glatz, Sami Kanaan, Pierre Kunz, Jeannine de Haller,
Janine Hagmann, Sylvia Leuenberger, Anne Mahrer et Stéphanie
Rueggsegger : Audit de l'Office cantonal du logement et politique
des audits à l'Etat de Genève**

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 8 juin 2006, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une motion qui a la teneur suivante :

Le Grand Conseil de la République et canton de Genève considérant:

- *les conclusions du rapport de la Commission de contrôle de gestion sur l'audit de l'Office cantonal du logement;*
- *la Loi générale et son règlement d'application, relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux (LPAC) B 5 05;*
- *l'utilisation inadéquate d'un audit, mise en évidence dans le cas de l'Office cantonal du logement, comme outil de gestion du personnel en lieu et place des instruments prévus par la loi relative au personnel;*
- *les lacunes avérées au sein du DAEL, et plus particulièrement à l'OCL, d'une politique des ressources humaines efficace et respectueuse des personnes;*

invite le Conseil d'Etat

- *à faire rapport au Grand Conseil, dans les meilleurs délais, sur l'ensemble des mesures prises au sein de l'OCL;*

- à fournir de manière systématique les rapports d'audits à la Commission de contrôle de gestion qui en est saisie d'office selon la loi;
- à être plus rigoureux et plus prudent dans sa politique d'audit externe, en s'assurant que les mandats confiés à des tiers fassent l'objet d'un mandat précis et soient conduits selon des méthodologies reconnues;
- à appliquer et faire appliquer de manière adéquate les outils d'évaluation du personnel devant permettre une gestion au plus près des intérêts de tous les acteurs, au besoin faire des propositions de changements pour en améliorer l'excellence;
- d'une manière générale, à se rappeler ses responsabilités hiérarchiques en matière de gestion des ressources humaines au sein des départements de l'administration publique.

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

Pour répondre à la première invite de la présente motion, le Conseil d'Etat indique que, depuis sa prise de connaissance du rapport d'audit sur l'office cantonal du logement le 8 octobre 2003, la structure de cet office (actuellement, office du logement) a été modifiée. Une nouvelle équipe de direction a été mise en place le 1^{er} mars 2004 et demeure inchangée à ce jour.

Cette équipe de direction a mené une réorganisation en profondeur de l'office du logement, qui a été concrétisée par l'adoption, par le Conseil d'Etat, d'une modification du règlement sur l'organisation de l'administration cantonale le 7 juin 2006.

Cette réorganisation a été conduite avec une participation active des collaborateurs. Elle a permis de simplifier les structures (diminution du nombre de niveaux hiérarchiques) et de développer la responsabilisation et la polyvalence des collaborateurs.

En ce qui concerne les autres invites exprimées dans la présente motion, le Conseil d'Etat ne peut que réitérer les réponses qu'il avait apportées le 17 novembre 2004 à l'interpellation urgente écrite de M. Pierre Weiss : « *L'audit sur l'Office du logement doit être distribué aux députés, évalué dans ses effets pervers et amener l'Etat à améliorer son fonctionnement* » (IUE 135). Réponse dont le Grand Conseil avait pris acte le 18 novembre 2004 et qui figure en annexe au présent rapport.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Anja WYDEN GUELPA

Le président :
Pierre-François UNGER

Annexes :

- *Interpellation urgente écrite de M. Pierre Weiss (IUE 135)*
- *Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation urgente écrite de M. Pierre Weiss (IUE 135-A)*

Secrétariat du Grand Conseil**IUE 135***Interpellation présentée par le député:**M. Pierre Weiss**Date de dépôt: 20 octobre 2004**Messagerie***Interpellation urgente écrite****L'audit sur l'Office du logement doit être distribué aux députés, évalué dans ses effets pervers et amener l'Etat à améliorer son fonctionnement**

Les députés devront-ils aussi actionner la justice en se prévalant de la LIPAD pour être informés, par le Conseil d'Etat, du contenu de l'audit sur l'Office du logement ? Ce dernier présente-t-il un cas de dysfonctionnement isolé ou a-t-il fourni l'occasion d'une analyse systématique du fonctionnement d'autres services de l'Etat ? Enfin, le Conseil d'Etat a-t-il procédé à une analyse des effets pervers des audits relationnels ?

Telles sont trois des nombreuses questions qui se posent après la publication, grâce à l'action déterminée de la Tribune de Genève, de l'audit sur l'Office du logement. L'auteur de cette interpellation urgente remercie par avance le Conseil d'Etat des réponses qu'il y donnera.

1. La confiance des citoyens dans leurs autorités passe en particulier par un moyen : la transparence. Celle-là a été voulue par ce Grand Conseil lorsqu'il a adopté la LIPAD. Son prix serait-il si lourd, de l'avis du Conseil d'Etat, qu'elle ne s'appliquerait qu'aux cas de curiosité bénigne, mais pas à ceux d'intérêt majeur, du point de vue du public ?
2. Les députés intéressés au fonctionnement de l'Etat devront-ils, comme les journalistes de la Tribune de Genève, aller jusqu'au Tribunal administratif pour obtenir copie de l'audit sur l'Office du logement ? Au vu de la décision de cette instance, le Conseil d'Etat a-t-il d'ores et déjà pris la décision de distribuer l'audit à ceux d'entre eux qui en feront la demande, en acceptant que, selon les considérants du jugement du

Tribunal administratif rendu public par la Tribune de Genève dans son édition du 19 octobre 2004, « *l'intérêt public du droit du citoyen à l'information concernant le mode de fonctionnement de l'Etat, au sens large, doit primer l'intérêt des quatorze personnes directement concernées* » ?

3. Le Conseil d'Etat peut-il indiquer avec précision les mesures qui ont été prises, dans les services de l'Office du logement marqués par les dysfonctionnements dont fait mention cet audit (absentéisme (secrétariat du secteur locataire), alcoolisme (service financier), sous-occupation chronique (secrétariat du secteur immeubles)), pour mettre fin à ces comportements inadéquats ?
4. Peut-il aussi renseigner ce Grand Conseil sur les enquêtes qu'il a diligentées, depuis la crise de l'Office du logement, pour détecter des dysfonctionnements analogues au sein du DAEL et des autres départements ?
5. Le Conseil d'Etat considère-t-il enfin que les audits dits relationnels puissent être la source d'effets pervers sur le dynamisme des cadres et autres responsables hiérarchiques, préoccupés du fonctionnement de leurs services et de l'efficacité des collaborateurs dont ils ont la responsabilité ?

Secrétariat du Grand Conseil**IUE 135-A****Réponse du Conseil d'Etat**

à l'interpellation urgente écrite de M. Pierre Weiss : «L'audit sur l'Office du logement doit être distribué aux députés, évalué dans ses effets pervers et amener l'Etat à améliorer son fonctionnement»

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 21 octobre 2004, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une interpellation urgente écrite selon la teneur en annexe.

1. La LIPAD, que le Conseil d'Etat applique avec rigueur, promeut la transparence. Elle n'implique toutefois pas un droit absolu à l'accès aux documents. Les restrictions ne sont pas définies par la nature des documents en jeu, mais bien par les intérêts en présence, publics et privés, qui peuvent s'opposer à la diffusion de documents. Il va de soi que le Conseil d'Etat s'inscrit pleinement dans la volonté exprimée par la loi, son appréciation ne pouvant à l'évidence pas être dictée par des considérations autres que celles prévues par celle-ci. Si le Conseil d'Etat a à l'esprit l'intérêt public à l'accès aux documents, il faut convenir que cet intérêt ne saurait être confondu avec l'intérêt du public, comme celui d'un lectorat, tel que peut le percevoir par exemple un éditeur de presse. S'agissant d'une pesée des intérêts, on peut parvenir à des résultats différents sans que cela procède d'une méconnaissance de la loi, ni d'une volonté de la contourner. Dans le cas particulier, il est d'ailleurs à relever que le Tribunal administratif, dans son arrêt du 28 septembre 2004, n'a pas reproché à l'autorité d'avoir ignoré la loi, il a simplement procédé à une analyse différente des intérêts en jeu.
2. Tous les député-e-s, ainsi que des tiers, qui en ont fait la demande, ont reçu un tirage du document dont il s'agit.
3. L'audit diligenté était de nature relationnelle. Cela signifie notamment que son objectif était de permettre aux collaborateurs d'exprimer leur malaise lorsqu'il en existait un. Du point de vue de la méthode, cela a impliqué des entretiens avec l'ensemble des collaborateurs dont l'audit n'est qu'une transcription synthétique. Les allégations qui s'y trouvent, en tant qu'elles portent sur l'organisation, n'ont pas fait l'objet d'une analyse tendant notamment à en établir la véracité, puisque tel n'était pas l'objet de la démarche. Dans cette mesure, le Conseil d'Etat n'avait pas à prendre des mesures précises. Cela étant, il a tiré les conséquences qui s'imposaient en terme de relations au sein de l'ex Office cantonal du logement en désignant une nouvelle équipe de direction qui est en place depuis le 1^{er} mars dernier. Le fonctionnement de la Direction du logement donne aujourd'hui satisfaction et il est à relever que l'Inspection cantonale des finances, mandatée par la commission de contrôle de gestion du Grand Conseil sur l'évaluation et le calcul du revenu déterminant, ainsi que l'application des directives en matière de fixation des surtaxes pour les locataires de logements subventionnés., a rendu un rapport positif le 30 août dernier.

- 3 -

4. Les dysfonctionnements dont il s'agit sont heureusement exceptionnels. Les structures de fonctionnement internes, dont celles de contrôles, sont en principe suffisantes pour déceler les problèmes usuels. Il serait évidemment disproportionné de mettre en place des moyens permanents de détection pour des cas extraordinaires.
5. Les audits relationnels, comme tout audit, peuvent avoir bien entendu des effets pervers. Il convient toutefois de considérer, en premier lieu, qu'ils peuvent permettre d'apaiser une situation de tensions. Parmi les effets pervers, il peut y avoir un détournement du but de la démarche. Tel est notamment le cas lorsqu'il y a une exploitation de ce type de rapport qui excède le cadre propre à ce genre d'interventions. Ainsi, sur le plan organisationnel, on ne peut pas tirer d'un audit relationnel plus que la nécessité de modifier des dynamiques de structure, cas échéant par la modification des structures. On se doit, cela étant, de garder à l'esprit que le fonctionnement de la structure doit être analysé pour lui-même, sous peine en effet de compromettre le dynamisme des agents publics. Un autre effet pervers est la rémanence de l'image liée à un tel audit; il peut être très fastidieux pour une structure dont la dynamique a été changée, voire dont la composition a été modifiée, d'être confrontée à des images dépassées. Ce sont les raisons pour lesquelles la méthodologie et les conditions d'exercice de ce genre d'audits seront à l'avenir examinées avec une attention accrue.

Pour information, les services de l'administration ont travaillé une heure pour élaborer et coordonner la présente réponse.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

Le chancelier :
Robert Hensler

Le président :
Robert Cramer