

Proposition présentée par les députés :

*MM. Fabiano Forte, Pierre Losio, Gabriel Barrillier,
Eric Bertinat, Antoine Droin et Eric Stauffer*

Date de dépôt : 1^{er} novembre 2012

Proposition de motion

pour la création d'une Commission d'enquête parlementaire sur la Cour des comptes

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève considérant :

- l'article 141, al. 6 de la constitution de la République et canton de Genève ;
- la loi instituant une Cour des comptes du 10 juin 2005 ;
- le rapport du Bureau du Grand Conseil du 5 octobre 2012 à propos de l'exercice de la haute surveillance du Grand Conseil sur la Cour des comptes (RD 944) ;
- la difficulté persistante de la Cour des comptes à retrouver sa sérénité ;

vu les articles 230E et suivants de la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève du 13 septembre 1985 ;

le Grand Conseil nomme une commission d'enquête parlementaire chargée de :

- déterminer les origines, les causes et les conséquences des problèmes de fonctionnements rencontrés par la Cour des comptes ;
- déterminer si ces dysfonctionnements allégués sont liés essentiellement à des problèmes de personnes ou s'ils ont un lien avec la mission et l'indépendance de la Cour des comptes ;
- cas échéant, faire toute proposition ou recommandation à même de permettre à la Cour des comptes de fonctionner conformément à son mandat.

La Cour des comptes dispose par analogie des mêmes droits et obligations que ceux conférés au Conseil d'Etat aux articles 230E et suivants de la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève.

Le secrétariat de la Commission d'enquête parlementaire est assuré par le Secrétariat général du Grand Conseil.

Le Grand Conseil impartit un délai de six mois à la commission pour lui rendre rapport à compter de sa constitution effective.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Cinq ans et cinquante-neuf rapports, c'est le temps mis par la Cour des comptes pour parfaire son plan de communication et être enfin reconnue des médias et du grand public.

En effet, il n'a fallu pas moins que :

- l'annonce par le magistrat Daniel Devaud qu'il ne se représenterait pas à l'élection de novembre 2012 ;
- le même magistrat dénonce un fonctionnement insatisfaisant de la Cour ;
- la plainte des autres magistrats de la Cour quant à l'impossibilité pour la Cour de remplir sa mission ;
- le Bureau du Grand Conseil se réunisse pour entendre les différents griefs des magistrats de la Cour ;
- l'envoi d'un seau d'eau d'un magistrat sur son collègue ;
- le refus par le Grand Conseil de la création d'une commission d'enquête parlementaire le 11 octobre 2012 ;
- la communication d'un projet de rapport par le magistrat Daniel Devaud au Bureau et aux chefs de groupes ;
- la presse se fasse l'écho du contenu de ce rapport avant sa publication ;
- une nouvelle altercation ait lieu dans les locaux de la Cour ;
- une perquisition et mise sous scellé du bureau du magistrat Devaud par le procureur général pour présomption de violation du secret de fonction ;

pour que la Cour des comptes obtienne la meilleure couverture médiatique des cinq dernières années sur l'un de ses rapports (en l'occurrence un projet de rapport sur la Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif, FPLC).

Désormais la Cour sait ce qu'il lui reste à faire pour assurer une bonne diffusion de ses prochains rapports...

Cette introduction teintée d'humour reflète cependant le désespoir du Bureau, pour paraphraser Boris Vian, tant le spectacle montré par certains magistrats de la Cour des comptes au cours de ces dernières semaines est inqualifiable.

Face aux derniers rebondissements ayant secoué la Cour des comptes, le Bureau a dû se rendre à l'évidence que le collège des magistrats de la Cour était incapable de surmonter les difficultés présentes et de retrouver la sérénité nécessaire à son bon fonctionnement. Certes, la loi offre peu de possibilité au président de la Cour pour infliger des sanctions, mais ce n'est pas une excuse. Le spectacle déplorable présenté ces derniers temps n'est pas digne de personnes adultes.

Considérant que la Cour se trouvait devant un potentiel dégât d'image irréparable et risquait de voir son indépendance sourdement contestée pour des années, le Bureau a estimé qu'il fallait absolument que le Grand Conseil réexamine l'opportunité de créer une Commission d'enquête parlementaire (CEP), pour en quelque sorte « siffler la fin de la récréation » et pour préserver l'avenir de la Cour. Seule une CEP est à même d'établir les faits et de rétablir à terme la crédibilité et l'autorité de la Cour.

Depuis le 11 octobre, lorsque le Grand Conseil a pris connaissance des événements présentés dans le RD 944¹, de nouveaux incidents ont eu lieu. Ils ne sont pas, en tant que tels, de nature à modifier les constats faits par le Bureau, ni ses recommandations. En revanche, ils viennent s'ajouter à un lourd passif et alimentent ce qui est presque devenu une nouvelle « théorie du complot ».

Cette dernière se fonde sur les déclarations du magistrat Devaud résumées dans le RD 944, à savoir que *les rapports [de la Cour] doivent être lus entre les lignes, ils sont parfois biaisés pour protéger certains intérêts et le travail de la Cour des comptes n'est donc pas satisfaisant, car il est soumis à des influences qui remettent en question l'indépendance de la Cour.*²

Toutes les décisions qui sont survenues depuis n'ont été pour les tenants de cette théorie que des preuves supplémentaires que la Cour n'était pas indépendante mais servait les intérêts politiques des partis ayant promu tel ou tel candidat :

- la décision du Grand Conseil de ne pas créer de commission d'enquête parlementaire : une preuve supplémentaire ;
- la non-publication du projet de rapport sur la FPLC : une autre preuve ;
- la perquisition du procureur général : encore une preuve.

¹ Pour des raisons d'économie de papier, ce RD n'est pas annexé à la présente motion, mais peut être consulté sur le site Internet du Grand Conseil.

² RD 944, p. 8.

Si le Grand Conseil devait maintenant refuser la création d'une CEP, la preuve définitive serait faite que la Cour des comptes n'est pas indépendante, qu'elle répond aux instructions des partis et que ceux-ci s'arrangent pour maintenir l'omerta, le Grand Conseil recouvrant le tout d'un voile d'opacité.

Le Bureau du Grand Conseil est convaincu que la seule issue pour faire toute la lumière sur les mois difficiles traversés par la Cour des comptes est la création d'une Commission d'enquête parlementaire dans laquelle tous les partis du Grand Conseil (représentés ou non à la Cour des comptes) seront présents.

Il appartiendra à la CEP de dire si les problèmes rencontrés par la Cour se résument pour l'essentiel à une incompatibilité d'humeur rédhibitoire ayant atteint son paroxysme le 23 octobre ou si la Cour a dysfonctionné et perdu son indépendance dans l'accomplissement de sa mission.

Le mandat de cette CEP sera sensiblement le même que celui exposé dans le RD 944 mais avec deux précisions d'importance :

- La CEP n'aura pas pour mandat d'examiner le fond du projet de rapport sur la FPLC. Tout au plus pourra-t-elle le prendre comme exemple pour voir s'il confirme le fait que les rapports de la Cour des comptes subissent des modifications en vue de protéger certaines personnes.
- La CEP n'aura pas à se prononcer sur la question de la violation du secret de fonction du magistrat Devaud, cette question étant entre les mains du Procureur général. En revanche, elle pourra examiner l'initiative du magistrat Devaud sous l'angle de la rupture de collégialité.

Pour rappel, nous reproduisons le mandat de la CEP tel que précisé dans le RD 944 :

- A. La Cour des comptes a-t-elle rencontré des dysfonctionnements ?
 - o Si oui :
 - Quels sont-ils et à quand remontent-ils ?
 - Sont-ils dus essentiellement à des problèmes de personnes ou ont-ils un lien avec la mission et l'indépendance de la Cour ?
- B. La Cour des comptes a-t-elle rencontré des difficultés dans l'accomplissement de sa mission ? Est-ce que son indépendance peut être mise en cause ?

La CEP devra mener ses investigations en délimitant soigneusement ce qui ressort à l'autonomie propre de la Cour des comptes et qui est donc exclu

du champ de la haute surveillance, de ce qui a trait à son indépendance à l'abri de toute interférence ou ingérence politique. Comme l'écrit le professeur Grisel : *De même que les juges, la Cour des comptes doit être indépendante du pouvoir politique dans le cadre de ses attributions propres, conformément à l'article 11 Cstc.-Ge. Le Grand Conseil peut certes exprimer son avis sur la manière dont la Cour s'acquitte de ses tâches, mais il n'a pas à se prononcer sur le contenu de tel ou tel rapport. [...] Si les opérations de contrôle sont indépendantes et autonomes, cette garantie donnée par la Constitution cantonale doit naturellement être respectée par l'autorité qui exerce la haute surveillance. Celle-ci ne doit donc pas empiéter sur la marge d'appréciation laissée à la Cour des comptes sans une nécessité manifeste, par exemple lorsqu'il s'agit de vérifier que la Cour fonctionne d'une manière raisonnablement régulière et efficace. En revanche, les opérations d'enquête de la Cour ne sauraient être elles-mêmes l'objet d'un examen dans le cadre de la haute surveillance sans que l'indépendance et l'autonomie du contrôle soient transgressées. Il y a donc une ligne de démarcation assez délicate que la haute surveillance ne devrait pas franchir, le critère décisif tenant à la distinction entre la forme (la bonne marche des affaires) et le fond (le contenu des enquêtes de la Cour des comptes).*

Pour des raisons d'efficacité et d'efficience, le Bureau suggère à la CEP de désigner en son sein une sous-commission d'un maximum de sept membres pour mener les auditions, le secrétariat étant assuré par le Secrétariat général du Grand Conseil.

Le Bureau invite la CEP à mettre en place toute mesure utile à même de garantir la confidentialité de son travail jusqu'à la publication de son travail. En effet, la situation est assez pénible, tant pour les magistrats de la Cour que pour le personnel, pour que la commission travaille sereinement à l'abri de la pression des médias. Comme le souligne le professeur Grisel : *les faits confidentiels portés à la connaissance des commissions de haute surveillance doivent être regardés comme couverts par le secret de fonction.* Il convient aussi d'avoir à l'esprit le respect des règles relatives à la protection de la personnalité.

Pour le surplus et par analogie, la Cour devrait être traitée comme le Conseil d'Etat s'agissant des articles 230E et suivants de la LRGC qui fait référence à ce dernier³.

Il n'est jamais agréable de devoir prendre des décisions sous la pression médiatique. C'est pourtant ce qui arrive au Grand Conseil aujourd'hui, mais force est de se rendre à l'évidence : la pression médiatique ne se relâchera pas

³ RD 944, pp. 10 à 12.

et les soupçons demeureront tant qu'une Commission d'enquête parlementaire n'aura pas fait son travail.

Le Bureau forme le vœu que la CEP puisse travailler sereinement et que ses membres auront à cœur de respecter la confidentialité qui doit entourer ses travaux jusqu'à la publication de son rapport, ne serait-ce que pour être à la hauteur de la mission de haute surveillance confiée au parlement.

La Cour des comptes est issue d'un projet de loi de députés, voté par le Grand Conseil, puis approuvé par le Conseil général. Il appartient au Grand Conseil de tout faire pour redonner à cette entité – et surtout aux nouveaux magistrats qui vont y siéger – les moyens d'accomplir sereinement leur mission, soit que des manquements aient été constatés : il conviendra alors de les corriger, soit que les accusations portées contre elle soient déclarées infondées.

Voici les raisons pour lesquelles le Bureau du Grand Conseil vous recommande, Mesdames et Messieurs les députés, d'accepter cette proposition de motion.