

Date de dépôt : 7 janvier 2014

Rapport

de la Commission de contrôle de gestion chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat sur la surveillance de l'Etat (LSurv) (D 1 09)

Rapport de majorité de M. Ivan Slatkine (page 1)

Rapport de minorité de M. Patrick Lussi (page 321)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Ivan Slatkine

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission de contrôle de gestion, présidée par M. Bertrand Buchs, a examiné ce projet de loi lors des séances du 26 août et des 2, 9, 16, 23 et 30 septembre 2013, ainsi que lors des séances qui se sont déroulées les 7 et 14 octobre 2013.

En tout, la Commission de contrôle de gestion a consacré 8 séances à ce projet de loi, ce qui équivaut à près de 26 heures de travaux.

La commission a siégé en présence de M^{me} Laura Bertholon, secrétaire générale adjointe (DF), et de M. Jacques Beuchat, secrétaire général du département des finances. Lors de certaines séances, M. David Hiler, conseiller d'Etat chargé du département des finances, était également présent.

La commission souhaite saluer l'excellente collaboration avec les représentants du département des finances durant tout le traitement du projet de loi.

Les procès-verbaux ont été pris respectivement par M^{mes} Tina Rodriguez et Laura Platchkov. Lors des travaux, la commission a été assistée par M. Raphaël Audria, secrétaire scientifique de la commission. La commission les remercie de toute l'aide apportée.

TABLE DES MATIERES

I.	INTRODUCTION	3
II.	TRAVAUX DE LA COMMISSION	4
	A. Présentation du projet de loi par le département	4
	B. Auditions	6
III.	TRAITEMENT DU PROJET DE LOI – ENTRÉE EN MATIÈRE ET 2 ^e DÉBAT	12
IV.	TRAITEMENT DU PROJET DE LOI - 3 ^e DÉBAT	72
V.	CONCLUSION	79

I. INTRODUCTION

Après la mise à jour de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat (PL 10960), le Conseil d'Etat a déposé un projet de loi concernant la surveillance de l'Etat. Son objectif principal est non seulement de concrétiser les nouveaux principes constitutionnels en la matière, mais aussi de moderniser et redessiner les diverses compétences des organismes qui sont aujourd'hui en charge de la surveillance de l'Etat et de la révision de ses comptes.

Ce projet de loi est l'aboutissement d'un long processus initié par la Commission de contrôle de gestion dès 2003 puis, accéléré, en 2009, par la non-entrée en matière sur PL 10126¹ par notre Grand Conseil et suite au renvoi de la motion 1868 invitant le Conseil d'Etat à mener d'ici fin 2010 une évaluation globale des différentes couches de contrôle au sein de l'Etat. Le conseiller d'Etat chargé du département des finances a mandaté, dans une première phase la société Deloitte pour établir un état des lieux et formuler des propositions d'amélioration le cas échéant. Dans une deuxième phase, comme l'a expliqué le Conseil d'Etat dans son rapport sur la motion 1868 déposé le 25 août 2011, le département des finances a transmis les conclusions de la société Deloitte aux Commissions des finances et de contrôle de gestion pour ensuite consulter l'ensemble des acteurs de la surveillance (ICF, Cour des comptes, CEPP, CoFin, CCG). Dans une troisième phase, le Conseil d'Etat a déposé le projet de loi 111509 pour être étudié par la CCG.

Cette manière de procéder novatrice a permis d'engager une réflexion liminaire sur le contrôle interne et externe utile et nécessaire au bon fonctionnement de l'Etat, sur les rôles et compétences tant de l'Inspection cantonales des finances (ci-après ICF), que du nouveau service d'audit interne, de la Cour des comptes et des commissions parlementaires de contrôle à savoir la Commission de contrôle de gestion et la Commission des finances. Ce travail a été mené dans un état d'esprit positif et constructif.

Le projet de loi soumis aux députés a également comme objectif – pour le Conseil d'Etat – de rendre cohérents les aspects de la surveillance de l'Etat qui se retrouvaient tant dans la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 19 janvier 1995 (ci-après LSGAF), que dans la loi sur la Cour des comptes, du 10 juin 2005 (ci-après LICC). Cela partant du principe que la Cour des comptes fait partie intégrante du dispositif relatif à la surveillance.

¹ Voir Mémorial, séance du 13 mars 2009 – 15h00.

Enfin, le Pouvoir judiciaire (ci-après PJ) a saisi cette occasion pour ancrer définitivement dans la loi sur l'organisation de la justice (ci-après LOJ) des éléments relatifs au contrôle interne et à la surveillance.

Finalement, pour le Parlement, ce projet de loi est le moyen et l'occasion de réaffirmer le principe de la haute surveillance parlementaire exercée à l'égard du Conseil d'Etat, de son administration au sens large du terme et du Pouvoir judiciaire.

Globalement, ce qu'il faut retenir des travaux de la commission, et donc du projet de loi qui est soumis au Grand Conseil, se résume aux points suivants :

- L'Inspection cantonale des finances (ICF) devient le « service d'audit interne » (ci-après SAI) de l'Etat, au service du Conseil d'Etat et du Grand Conseil, respectivement pour accomplir leurs missions de surveillance et de haute surveillance.
- Un comité d'audit institué au sein du Conseil d'Etat afin d'assister le SAI dans le pilotage et la coordination de la surveillance de l'Etat est formalisé.
- La révision des états financiers est assurée par un mandataire extérieur spécialisé, qui ne peut donc plus être le service d'audit interne (anciennement l'ICF) comme la nouvelle constitution le stipule en son article 222.
- La Cour des comptes est chargée – en plus du contrôle externe – de la réalisation d'évaluations des politiques publiques, domaine qui était, auparavant, de la compétence de la Commission externe d'évaluation des politiques publiques (CEPP).

II. TRAVAUX DE LA COMMISSION

A) Présentation du projet de loi par le département²

Audition du 26 août 2013 de M. David Hiler, conseiller d'Etat (DF), Mme Laura Bertholon, secrétaire générale adjointe (DF) et de M. Jacques Beuchat, secrétaire général du DF

Le conseiller d'Etat rappelle en préambule que ce projet de loi concerne deux lois en vigueur, à savoir la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques (ci-après

² Voir en annexe 1.

LSGAF³) et la loi instituant une Cour des comptes (ci-après LICC⁴). Il poursuit en expliquant que les questions les plus délicates ont déjà été tranchées par la Constituante.

M. Hiler relève que cette nouvelle loi permettra d'introduire les nouveautés issues de la nouvelle constitution en matière de surveillance de l'Etat⁵. Il note qu'un objectif du Conseil d'Etat est également d'éliminer certaines redondances dans l'organisation actuelle de cette surveillance.

Le conseiller d'Etat précise que les défauts du système actuel ont fait l'objet d'une étude et que l'un des éléments relevés était le manque de moyens du Conseil d'Etat dans le cadre de la surveillance de l'Etat. Il relève également que l'ICF exerçait un double travail, puisqu'elle réalisait un contrôle de gestion et de légalité ainsi que la révision des comptes et de l'audit interne. Il remarque en plus qu'il existait une double dépendance hiérarchique de l'ICF envers le Conseil d'Etat et le Grand Conseil.

M. Hiler explique encore qu'un groupe de travail a été constitué sur la thématique de la surveillance de l'Etat et que les travaux de celui-ci ont permis de dégager un nouveau système basé sur trois axes se fondant sur l'audit interne, le contrôle externe et l'évaluation des politiques publiques ainsi que la révision des états financiers.

Il poursuit en expliquant que des règles de base ont été fixées en fonction des trois axes mentionnés. L'audit interne⁶ doit notamment répondre aux demandes du Conseil d'Etat mais il peut aussi s'autosaisir, lui garantissant ainsi une forme d'indépendance. La Cour des comptes devient compétente sur l'évaluation des politiques publiques⁷ et la révision des comptes de l'Etat est effectuée par un organe externe désigné par le Grand Conseil⁸.

Le chef du département des finances souligne encore l'importance de mettre en œuvre une organisation fonctionnelle et que les objectifs de ce projet de loi sont la cohérence, la clarification des rôles et le respect des bonnes pratiques en matière d'audit. Il précise encore qu'un règlement ainsi qu'un concept de gestion des risques sont en cours de rédaction.

³ RS/GE D1 10.

⁴ RS/GE D1 12.

⁵ Soit les articles 128, 221 et 222 de la nouvelle Constitution.

⁶ Article 221 de la Constitution.

⁷ Article 128 de la Constitution.

⁸ Article 222 de la Constitution. Si la Constitution laisse la possibilité de confier cette tâche à la Cour des comptes, la loi qui est proposée tranche la question sur ce point précis. C'est d'ailleurs ce point politique qui est l'objet du rapport de minorité.

Suite à la présentation du DF, un débat s'instaure, débat qui n'est pas retranscrit dans le présent rapport.

B) Auditions

En préambule, il faut relever que parallèlement à leur audition par la Commission de contrôle de gestion, l'ICF, la Cour des comptes et le PJ ont proposé à la commission une série d'amendements rédigés⁹. La Cour des comptes a également demandé que les dispositions qui la régissent demeurent dans la loi sur la Cour des comptes (LICC) et qu'elles ne soient pas intégrées dans une loi unique sur la surveillance. Un vote de la commission à l'unanimité de ses membres s'est prononcé en défaveur de cette demande.

Les amendements ont été traités par la commission dans le cadre de l'examen des articles en 2^e débat. Ils sont reportés dans la suite du présent rapport.

Audition du 26 août 2013 de MM. François Paychère, président de la Cour des comptes, Stanislas Zuin, magistrat titulaire, et de M^{me} Isabelle Terrier, magistrate titulaire¹⁰

Le président de la Cour des comptes relève que le projet de loi permet de fondre l'ensemble des aspects de la surveillance dans un texte unique. Il souligne que la Cour des comptes souhaite profiter de ce projet de loi pour introduire des nouveautés mais relève cependant que même si une loi thématique se justifie, elle pose des problèmes d'organisation en ce qui concerne la Cour des comptes.

M. Paychère note que la Constitution prévoit quatre autorités dans le canton, à savoir le Grand Conseil, le Conseil d'Etat, le Pouvoir judiciaire et la Cour des comptes et que ces autorités sont toutes régies par une loi spécifique. A cet égard, il pense que si le projet de loi est voté tel quel, le volet concernant la Cour des comptes sera « noyé » dans un texte plus général. Il appelle donc de ses vœux le maintien d'une loi spécifique en ce qui concerne la Cour des comptes.

⁹ Voir annexes 2 à 4 ou annexe 6 qui reprend l'ensemble des amendements proposés dans un tableau synoptique.

¹⁰ Voir annexe 2 – Courriers de la Cour des comptes des 27 mai 2013, 31 juillet 2013, présentation Powerpoint du 26 août 2013, loi amendée par la Cour des comptes.

Le président de la Cour des comptes poursuit son intervention en abordant les différents aspects du projet de loi. Il propose qu'un prestataire externe effectue le contrôle du système de contrôle interne et de l'organisation de la Cour des comptes. Il ajoute qu'il serait prévu une évaluation externe effectuée par des pairs¹¹ et qu'une instance disciplinaire serait mise en place. L'adoption du budget, l'approbation des comptes et l'exercice de la haute surveillance restant de la compétence du Grand Conseil.

En ce qui concerne les nouveautés, la Cour des comptes souhaite que le Conseil d'Etat figure dans la liste des organes évalués, en tant que chef de l'administration cantonale. Pour la saisine de la Cour des comptes, celle-ci estime que toutes les commissions parlementaires doivent avoir la possibilité de la solliciter. Pour le surplus, M. Paychère précise qu'une obligation de traiter toutes les demandes d'audits et d'évaluation est prévue.

La Cour des comptes souhaite également modifier un article relatif à la domiciliation des magistrats et celui relatif aux récusations. Dans le même temps, la Cour souhaite instaurer un nouvel article permettant d'instaurer une autorité disciplinaire, étant entendu que cette dernière agirait en cas de non-respect par les magistrats de leurs devoirs et serait pilotée par le Ministère public, le président du Grand Conseil et le président du Conseil d'Etat.

Outre ces diverses thématiques, la Cour des comptes souhaite également qu'un article envisage spécifiquement le cas des « lanceurs d'alerte ».

La problématique de la coordination des contrôles est aussi abordée ainsi que la lisibilité des textes légaux pour laquelle la Cour des comptes est d'avis de maintenir une loi spécifique la concernant.

Au sujet d'une loi spécifique concernant la Cour des comptes, l'unanimité des commissaires, comme le Conseil d'Etat, estime que la Cour des comptes fait partie intégrante du dispositif de surveillance. En ce sens, la Commission de contrôle de gestion estime que la loi sur la Cour des comptes peut tout à fait être intégrée dans le dispositif global sachant qu'il ne s'agit pas du 4^e pouvoir mais bien d'une entité qui a pour objectif d'améliorer le fonctionnement de l'Etat.

¹¹ Peer review.

*Audition du 2 septembre 2013 de MM. Olivier Jornot, Procureur général, Patrick Becker, secrétaire général du PJ et Jean Reymond, vice-président de la commission de gestion du Pouvoir judiciaire*¹²

Le Procureur général remarque les paradoxes du projet de loi en ce qui concerne le Pouvoir judiciaire (ci-après PJ). Dans le même temps, il explique qu'il y a des pesées d'intérêts à faire entre les divers objectifs à atteindre, à savoir :

- le fait qu'il soit indispensable que l'ensemble de l'activité du PJ fasse l'objet d'un contrôle et d'un audit, le tout en respectant l'autonomie du PJ.
- Assurer la coordination et à certains endroits l'homogénéité totale entre la pratique du PJ et celle de l'administration, ceci dans un souci de cohérence.
- Mettre en place des mécanismes permettant au Grand Conseil de jouer son rôle de haute surveillance.

Le Procureur – en liminaire – explique que les propositions du PJ ont reçu l'aval du département, notamment en ce qui concerne la proposition de modification de la loi sur l'organisation judiciaire (ci-après LOJ).

En l'occurrence, le procureur général propose de sortir le PJ du champ d'application de la loi sur la surveillance (modification du texte de la lettre e de l'article 9 du PL) et de modifier en conséquence l'alinéa 2 de l'article 12.

Dès lors, le pendant de ces modifications est un nouvel aménagement de la LOJ intégrant un système d'audit et de contrôle. M. Jornot explique que la nouvelle mouture de l'article 41 LOJ permettra à la commission de gestion du PJ d'organiser pleinement l'audit interne, le contrôle interne et le contrôle de gestion au sein du Pouvoir judiciaire. Il précise que le contrôle interne doit se comprendre tel que défini par la LGAF et qu'en ce qui concerne le domaine financier, la cohérence commande une application des directives transversales de l'Etat en matière budgétaire.

Le Procureur général insiste sur l'utilité d'un audit interne et d'un comité d'audit spécifiques au PJ. Il précise que l'ensemble du PJ, soit toute son administration, ses juridictions, greffes etc... seront soumis à l'audit interne.

M. Jornot relève encore l'avantage d'un audit interne spécifique au PJ qui pourra effectuer des audits qui porteront sur le domaine juridictionnel, ce qui

¹² Voir annexe 3 – courrier du Pouvoir judiciaire du 11 septembre 2013, t proposition d'amendement du Pouvoir judiciaire et approbation par le Conseiller d'Etat en charge des finances.

ne serait pas le cas dans l'hypothèse où l'audit interne agirait pour le Conseil d'Etat. Corollairement, il propose que les commissions de contrôle de gestion et des finances reçoivent les audits en matière de gestion administrative et financière.

La question de la haute surveillance par le Grand Conseil est abordée par le biais d'un nouvel article 56F LOJ prescrivant une obligation pour la commission de gestion du pouvoir judiciaire d'informer la Commission de contrôle de gestion en cas d'anomalies et de manquements ayant une importance particulière.

Cette obligation est doublée de la capacité donnée à la Commission de contrôle de gestion de mandater directement la Cour des comptes à des fins de contrôle au sein du Pouvoir judiciaire.

Enfin, le Pouvoir judiciaire indique que les amendements proposés ont fait l'objet d'une discussion avec le département des finances.

*Audition du 9 septembre 2013 de MM. Charles Pict, directeur de l'Inspection cantonale des finances, Dimitri Moatti et Mathieu Bussien, responsables d'audit à l'Inspection cantonale des finances*¹³

Le directeur de l'ICF explique en préambule que les propositions qui seront présentées durant l'audition ont pour objectif principal de s'assurer de l'efficacité et de l'efficience de la surveillance de l'Etat et qu'elles ne sont aucunement partisans.

Il insiste sur le fait que les recommandations de l'ICF sur le projet de loi proviennent de normes professionnelles et qu'une bonne partie de ces propositions ont été acceptées par le département rapporteur.

En tout premier lieu, le directeur de l'ICF relève qu'il convient de préciser les compétences de l'audit interne et propose une nouvelle mouture de l'article 10 du projet de loi. Logiquement, la question du caractère obligatoire des recommandations de l'audit interne est abordée, M. Pict en relève l'importance et propose de garder ce caractère obligatoire en complétant l'article 14.

En ce qui concerne l'indépendance et l'autonomie de l'audit interne, M. Pict note le fait que le Conseil d'Etat puisse – seul – nommer le directeur et résilier son contrat. Il propose un accord préalable de la Commission de contrôle de gestion et de la Commission des finances.

¹³ Voir annexe 4 – commentaires de l'ICF sur le PL 11550 du 9 septembre 2013, propositions d'amendements de l'ICF au PL 11550.

Corollairement, M. Pict remarque que le projet de loi ne prévoit pas explicitement que l'audit interne définisse librement ses sujets d'investigations, ni que le Conseil d'Etat puisse clairement le mandater. La question de la communication du plan d'audit au Conseil d'Etat est également abordée. A cet égard, le directeur de l'ICF propose de régler ces éléments en les précisant dans le projet de loi.

Insistant sur l'indépendance et l'autonomie du futur audit interne, il note qu'il faudrait que celui-ci soit soumis uniquement à la loi dans le cadre de ses contrôles et que cet état de fait soit inscrit dans le projet de loi. Il note que ce dernier point est prévu tant à la Confédération que dans la plupart des cantons. Il propose encore – s'inspirant de l'exemple fédéral – que le futur service d'audit interne ait un budget à part.

Le directeur de l'ICF relève encore quelques points liés au champ d'application du projet de loi et constate que les entités subventionnées n'y sont pas mentionnées explicitement. Il propose que celles-ci y soient rajoutées en faisant référence aux articles 44 et 45 de la nouvelle LGAF. Il note également qu'il est important de préciser que le service d'audit interne peut contrôler ces entités.

En ce qui concerne les institutions cantonales de droit public, M. Pict relève le besoin de fiabilité et d'exhaustivité de l'information transmise au Conseil d'Etat. A cet égard, il juge bon d'enlever la restriction se trouvant à la lettre b de l'article 9 du projet de loi (*« lorsqu'elles ne disposent pas de leur propre entité d'audit interne ou lorsque le Conseil d'Etat le demande spécifiquement »*).

Il aborde par la suite la question du PJ et souligne que c'est le Conseil d'Etat qui est responsable des comptes du PJ, tout comme c'est le Conseil d'Etat qui est responsable de la mise en place d'un système de contrôle interne et de gestion des risques au sein du pouvoir judiciaire. Ainsi il suggère – pour que le service d'audit interne puisse informer le Conseil d'Etat à ces sujets – d'élargir son champ d'action au sein du PJ, ou pour le moins de rester à la solution se trouvant de l'ancienne LSGAF.

Le directeur de l'Inspection cantonale des finances passe ensuite à la question du secret fiscal et relève que la sémantique utilisée dans le projet de loi (cf. article 13) peut laisser penser que l'administration fiscale ne sera plus contrôlée de manière régulière par le service d'audit interne, car celui-ci devra en demander systématiquement l'autorisation au Conseil d'Etat. Il propose de clarifier ce point. Au passage, M. Pict relève qu'il convient de mieux protéger les personnes auditionnées et de garantir la confidentialité des propos de ces personnes.

Concernant la communication lors des audits, le directeur de l'ICF souhaiterait qu'elle soit plus clairement balisée.

M. Pict aborde finalement la question de la révision des comptes de l'Etat et remarque que le cumul des fonctions de l'audit interne et externe ne va pas à l'encontre des normes d'audit internationales. Il insiste sur le fait que cela ne prétérite aucunement l'indépendance d'une institution qui aurait ces deux missions et explique d'ailleurs que les normes INTOSAI relatives au secteur public prévoient ce cumul.

Toujours à ce sujet, il relève les avantages d'accomplir ces deux missions, tant il est vrai que lorsque l'ICF opère un audit interne, elle se penche forcément sur le système de contrôle interne financier et sur les comptes et peut donc voir si cela fonctionne ou pas et qu'inversement, lorsque l'ICF (SAI) opère une révision des comptes, elle peut détecter rapidement des lacunes dans le système de contrôle interne.

Enfin, M. Pict aborde la question du coût engendré par l'externalisation de la révision des comptes à une fiduciaire externe qui serait le double, voire le triple du coût de l'ICF, ainsi que les risques inhérents aux renouvellements des mandats et la question des réserves émises par la fiduciaire externe.

Autres éléments

Suite aux auditions effectuées, la CCG a demandé au Président du Grand Conseil un avis de droit afin de savoir s'il serait possible que les mandats confiés par le parlement à la Cour des comptes puissent rester confidentiels et ne pas être rendu public. Cette demande fait suite à l'audition du PJ et de la problématique soulevée sur le contrôle des juridictions sachant que la séparation des pouvoirs empêcherait le SAI de faire des contrôles étendus au sein du PJ.

On trouvera en annexe 5 l'avis de droit reçu qui conclut que :

1. La future loi cantonale sur la surveillance ne peut pas contenir de dispositions qui contraindraient la Cour des comptes à faire des rapports confidentiels à une commission du Grand Conseil ;
2. En revanche, le législateur peut adapter des dispositions qui obligent le SAI à accomplir des mandats et à fournir des rapports confidentiels à la Commission de contrôle de gestion ou à la Commission des finances.

On trouvera enfin en annexe 6 un tableau récapitulatif qui reprend le texte original du PL 11550 et les amendements reçus du DF, de la Cour des comptes, de l'ICF et du PJ.

III. VOTE D'ENTRÉE EN MATIÈRE ET 2^e DÉBAT

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 11150.

Pour : 14 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'entrée en matière sur le PL 11550 est acceptée à l'unanimité.

Chapitre I – Dispositions générales

Article 1 - But

Cet article n'appelle aucune remarque et est donc adopté sans opposition.

Article 2 – Objet

L'article 2 fait l'objet d'un amendement de la part de la Cour des comptes à la lettre c :

« *c*) le contrôle externe et l'évaluation des politiques publiques ».

Le DF indique soutenir cet amendement de la Cour des comptes qui est cohérent avec la nouvelle Constitution.

Le président met aux voix l'article 2 tel qu'amendé.

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 MCG, 1 UDC, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'article 2 ainsi amendé est accepté.

Article 3 – Champ d'application

Cet article n'appelle aucune remarque et est donc adopté sans opposition.

Article 4 – Audit Interne

Un commissaire (L) propose d'ajouter ici le Grand Conseil afin que le SAI soit aussi à sa disposition pour effectuer des contrôles. Son amendement sur la première phrase est le suivant :

« *L'audit interne est un instrument qui permet au Conseil d'Etat et au Grand Conseil d'accomplir sa mission de surveillance* »

Le président met aux voix cet amendement :

Pour : 8 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 PDC)
Contre : –
Abstentions : 5 (1 MCG, 3 Ve, 1 S)

L'amendement à l'article 4 est accepté.

Le Président soumet au vote l'art. 4 ainsi amendé.

Pour : 8 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 PDC)
Contre : –
Abstentions : 5 (3 Ve, 1 S, 1 MCG)

L'article 4 ainsi amendé est accepté.

Article 5 - Révision

Cet article n'appelle aucune remarque et est donc adopté sans opposition.

Article xx – (nouveau) Coordination

Le président aborde par la suite une proposition d'amendement de l'ICF. Ce dernier propose un nouvel article qui s'insérerait entre les articles 5 et 6 du projet de loi concernant la coordination.

Art xx (nouveau) – Coordination

Les entités mentionnées dans la présente loi en charge de la surveillance veillent à coordonner leurs actions de surveillance.

Le département souligne qu'il soutient ce nouvel article présenté par l'ICF.

Le président met au vote ce nouvel article sur la coordination.

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)
Contre : –
Abstention : –

L'article sur la coordination est accepté. (Il devient l'article 6 du projet final issu du 2^e débat).

Article 6 - Contrôle de l'action publique

Le Président propose le vote sur l'amendement proposé par la Cour des comptes, amendement qui souhaite modifier le titre de la manière suivante :

« *Contrôle externe et évaluation des politiques publiques* »

Cet amendement se justifie selon la Cour des comptes pour être cohérent avec les missions qui lui ont été confiées.

Ainsi la teneur de l'article amendé est le suivant :

« *Article 6 - Contrôle externe et évaluation des politiques publiques*

¹ Le contrôle *externe* comprend la vérification de la légalité et de la régularité de l'activité étatique ainsi que du bon emploi des fonds publics.

² *L'évaluation des politiques publiques consiste en un jugement sur le bien-fondé, la valeur et la performance de ces dernières en référence à des critères et à des normes explicites.* »

Le département des finances indique soutenir cette proposition.

Le Président met aux voix l'amendement de la Cour des comptes :

Pour : 14 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'article 6 ainsi amendé est accepté. (Il devient l'article 7 du projet final issu du 2^e débat).

Article 7 – Obligation de renseigner et de collaborer

Le Président propose le vote sur l'amendement proposé par la Cour des comptes. Un nouvel alinéa 4 est proposé dont la teneur est la suivante :

«⁴ *La transmission d'informations aux organes de surveillance ne constitue en aucun cas une violation des devoirs de service du collaborateur.* »

Le Président met aux voix cet amendement qui ne rencontre pas d'opposition.

Pour : 12 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstentions : 2 (2 MCG)

L'article 7 ainsi amendé est accepté. (Il devient l'article 8 du projet final issu du 2^e débat).

Chapitre II – Audit interne

Article 8 - Service d'audit interne

L'article 8, alinéa 1 fait l'objet d'un amendement de l'ICF, amendement qui n'est pas soutenu par le département. Selon lui, l'ajout d'une nouvelle phrase à l'alinéa 1: « ...*Dans l'exercice de ses fonctions, le service d'audit interne est uniquement soumis à la loi* » est redondante et apparaît difficilement mesurable.

Le Président met au vote l'amendement de l'ICF à l'alinéa 1.

Pour : –

Contre : 11 (3 Ve, 1 S, 2 PDC, 2 MCG, 2 L, 1 R)

Abstentions : 3 (1 R, 1 L, 1 UDC)

L'amendement de l'ICF à l'article 8, alinéa 1 est refusé.

Le Président passe ensuite au vote de l'article 8 dans son ensemble tel que proposé par le département :

Pour : 12 (2 R, 3 L, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)

Contre : –

Abstention : 1 (1 UDC)

L'article 8 est accepté dans son ensemble. (Il devient l'article 9 du projet final issu du 2^e débat).

Article 9 - Champ d'application

L'article 9 fait l'objet de plusieurs amendements, respectivement de l'ICF, de la Cour des comptes et du PJ.

i. Amendement de l'ICF

Un premier amendement de l'ICF se situe à l'alinéa 1, lettre b et propose la suppression des éléments suivants :

« b) *les institutions cantonales de droit public, ~~lorsqu'elles ne disposent pas de leur propre entité d'audit interne ou lorsque le Conseil d'Etat le demande spécifiquement~~* »

Le département indique ne pas soutenir cet amendement et préconise le maintien de la formulation initiale car celle-ci permet une certaine subsidiarité, tout en laissant la latitude au Conseil d'Etat de mener des contrôles spécifiques.

Le Président met au vote l'amendement de l'ICF :

Pour : –

Contre : 12 (2 R, 2 L, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Abstentions : 2 (1 L, 1 UDC)

L'amendement de l'ICF sur l'article 9, alinéa 1, lettre b est refusé.

ii. Amendement de la Cour des comptes et du PJ

Le Président aborde ensuite un amendement de la Cour des comptes qui propose la suppression des lettres e)¹⁴ et f) du projet initial.

Concernant la suppression de la lettre e), la majorité de la commission soutient la position de l'ICF, qui propose la formulation suivante :

« e) la gestion administrative et financière du pouvoir judiciaire ».

Concernant la suppression de la lettre f), le département estime que la création d'un poste d'auditeur interne au sein d'une structure d'une trentaine de personne comme la Cour des comptes paraît contraire à l'économie de moyens et n'aura pas la taille critique nécessaire à la préservation de son autonomie vis-à-vis des magistrats.

Le Président met au vote cette proposition d'amendement de la Cour des comptes et du pouvoir judiciaire, soit la suppression des lettres e) et f).

Pour : –

Contre : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG, 2 PDC, 3 Ve, 1 S)

Abstention : –

L'amendement proposé est refusé.

iii. 2^e amendement de l'ICF

Le Président passe à un second amendement de l'ICF – amendement soutenu par le département des finances – qui consiste à ajouter une lettre f et une lettre g dont la teneur est la suivante :

« f) la gestion administrative et financière du pouvoir judiciaire;

g) la gestion administrative et financière de la Cour des comptes. »

¹⁴ Le PJ ne propose que la suppression de la lettre e).

Le Président met au vote cette proposition d'amendement :

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 PDC, 1 MCG, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'amendement de l'ICF est accepté.

Un débat s'ouvre ensuite sur le champ d'application de l'audit interne sur les entités de droit privé bénéficiant de subvention. La majorité de la commission estime qu'il est nécessaire de fixer un seuil de matérialité qui s'alignerait sur celui de la LIAF, à savoir 200 000 F. Dans ce sens, le département propose l'amendement suivant à l'article 9, alinéa 2 pour une plus grande clarté:

« ² *Le champ d'application de l'audit interne comprend également les entités de droit privé bénéficiant d'une subvention au sens des articles 44 et 45 de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, lorsque :*

- a) la subvention est supérieure ou égale à 200'000 F, ou*
- b) lorsque le Conseil d'Etat le demande spécifiquement, alors même que la subvention est inférieure à 200'000 F. »*

Le Président met au vote la proposition d'amendement du DF :

Pour : 7 (2 Ve, 1 R, 2 L, 1 UDC, 1 MCG)

Contre : –

Abstention : –

Cet amendement est accepté à l'unanimité des présents.

Le Président conclut que les alinéas 2 et 3 deviennent 3 et 4. Les lettres ne changent pas, puisque c'était un amendement à la dernière lettre, la lettre d).

Le Président met aux voix l'article 9 dans son ensemble, tel qu'amendé et dont la teneur finale est la suivante:

« ¹ *Le champ d'application de l'audit interne comprend :*

- a) l'administration cantonale comprenant les départements, la chancellerie et leurs services ainsi que les organismes qui leur sont rattachés ou placés sous leur surveillance;*
- b) les institutions cantonales de droit public, lorsqu'elles ne disposent pas de leur propre entité d'audit interne ou lorsque le Conseil d'Etat le demande spécifiquement;*

- c) *les entités de droit public ou privé dans lesquelles l'Etat possède une participation majoritaire, à l'exception des entités cotées en bourse;*
- d) *le secrétariat général du Grand Conseil;*
- e) *la gestion administrative et financière du pouvoir judiciaire;*
- f) *la gestion administrative et financière de la Cour des comptes.*

² *Le champ d'application de l'audit interne comprend également les entités de droit privé bénéficiant d'une subvention au sens des articles 44 et 45 de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, lorsque :*

- a) *la subvention est supérieure ou égale à 200 000 F, ou*
- b) *lorsque le Conseil d'Etat le demande spécifiquement alors même que la subvention est inférieure à 200 000 F.*

³ *Le Conseil d'Etat établit par voie réglementaire la liste des institutions cantonales de droit public qui doivent instituer un service d'audit interne.*

⁴ *La loi sur l'administration des communes, du 13 avril 1984, définit quelles sont les communes qui doivent instituer un service d'audit interne. »*

L'article 9 dans son ensemble est adopté à l'unanimité des présents. (Il devient l'article 10 du projet final issu du 2^e débat).

Article 10 – Compétences du service d'audit interne

L'ICF a déposé pour cet article un amendement complet qui se décompose en 4 alinéas. Cet amendement est soutenu par le département.

Le Président propose alors le vote sur chaque alinéa. :

« ¹ *Evaluer les processus de gouvernance, de management des risques et de contrôle. Cette évaluation doit porter notamment sur les aspects suivants :*

- a) *la fiabilité et l'intégrité des informations financières et opérationnelles;*
- b) *l'efficacité et l'efficience des opérations et des programmes ;*
- c) *la protection des actifs et des informations ;*
- d) *le respect des lois, règlements, règles, procédures et contrats ».*

Pour : 12 (2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG, 1 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'amendement de l'ICF sur l'article 10 alinéa 1 est accepté.

Le Président soumet ensuite au vote l'alinéa 2 :

«² *Contrôler les indicateurs de performance des programmes. Dans ce cadre, il vérifie notamment la fiabilité de leur calcul et leur pertinence* ».

Pour : 12 (2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG, 1 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'amendement de l'ICF sur l'alinéa 2 de l'article 10 est accepté.

Le Président passe alors au vote sur l'alinéa 3 présenté par l'ICF :

«³ *Formuler des recommandations pour améliorer l'efficacité et l'efficience des systèmes et processus mentionnés à l'alinéa 1 et 2*».

Pour : 12 (2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG, 1 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'amendement de l'ICF sur l'alinéa 3 de l'article 10 est accepté.

Le Président présente enfin le dernier amendement de l'ICF à l'alinéa 4 :

«⁴ *Rendre compte régulièrement des actions entreprises pour corriger les dysfonctionnements décelés* ».

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 MCG, 1 UDC, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'amendement de l'ICF sur l'alinéa 4 de l'article 10 est accepté.

Finalement, le Président propose le vote sur l'article 10 dans son ensemble.

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve).

Contre : –

Abstention : –

L'article 10 dans son ensemble tel qu'amendé par l'ICF est accepté. (Il devient l'article 11 du projet final issu du 2^e débat).

Suite à ce vote, il est fait remarquer par le département que le vote de cet article est entaché d'une erreur de numérotation et de rédaction. La première phrase ne comporte en effet pas de numéro d'alinéa alors que les suivantes sont numérotées alinéa 1 à 4. En raison de son contenu (phrase introductive des 4 phrases qui suivent), cette phrase introductive ne peut constituer un alinéa 1, puisqu'elle se termine par deux points. Les alinéas ne pouvant pas être rédigés à l'infinif, il est donc proposé de retenir pour le projet de loi final une construction logique et syntaxique adéquate qui comporte 4 volets (lettre a à d) et non pas 4 alinéas. Il s'agit ici d'une question « légistique » qui permet de conserver l'amendement proposé par l'ICF.

Cette proposition ne rencontre pas d'opposition.

Article xx (nouveau) – Contrôle des indicateurs (non numéroté, nouvel article proposé par l'ICF)

Le Président aborde l'article non numéroté proposé par l'ICF : *Contrôle des indicateurs*, dont la teneur est la suivante:

«¹ Le service d'audit interne contrôle annuellement les indicateurs de performance des programmes. »

Avant le vote, le département souligne qu'à son avis, l'article proposé n'est pas pertinent n'apportant pas de réel plus.

Le Président passe au vote :

Pour : –

Contre : 11 (2 R, 3 L, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Abstentions : 2 (1 UDC, 1 MCG)

L'article sur le contrôle des indicateurs proposé par l'ICF est refusé.

Article xx (nouveau) - Organisation (non numéroté, nouvel article proposé par l'ICF)

Il s'agit d'un nouvel article en 3 alinéas proposé par l'ICF relatif à l'organisation. Le département suggère de le refuser. En ce qui concerne l'alinéa 1, c'est le Conseil d'Etat seul qui prépare le budget. La proposition de l'ICF est contraire au principe d'unité du budget, le SAI faisant partie de l'Etat. Pour l'alinéa 2, le Conseil d'Etat juge le système de préavis pas adapté à la pratique¹⁵. Enfin pour l'alinéa 3, le département estime que le profil di directeur du SAI n'a pas à être inscrit dans la loi.

¹⁵ Quid si 2 préavis divergent ?

Le Président propose le vote sur l'alinéa 1 de l'article nouveau proposé par l'ICF prescrivant que :

« ¹ *Le service d'audit interne soumet au Conseil d'Etat et au Grand Conseil son budget annuel qui est inscrit au budget de l'Etat dans une prestation spécifique à cet effet.* »

Pour : –

Contre : 14 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Abstention : –

L'alinéa 1 de l'article proposé par l'ICF est refusé.

Le Président propose ensuite le vote de l'alinéa 2 proposé par l'ICF dont la teneur est la suivante :

« ² *Le Conseil d'Etat nomme le directeur du service d'audit interne après accord de la Commission des finances et de la Commission de contrôle de gestion.* »

Pour : 1 (1 UDC)

Contre : 12 (2 R, 3 L, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)

Abstention : –

L'alinéa 2 de l'article proposé par l'ICF est refusé.

Le Président propose enfin de passer au vote sur l'alinéa 3 :

« ³ *Le directeur du service d'audit interne doit être un spécialiste reconnu de l'audit.* »

Pour : –

Contre : 14 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Abstention : –

L'alinéa 3 de l'article proposé par l'ICF est refusé.

Par ces trois votes négatifs, l'article nouveau proposé par l'ICF « Organisation » est refusé.

Article xx (nouveau) - Recours à des experts (non numéroté, nouvel article proposé par l'ICF)

In casus, l'ICF propose un nouvel article relatif au recours à des experts extérieurs dont le texte est le suivant :

«¹ Le service d'audit interne peut recourir à des collaborations extérieures en cas de nécessité ou peut s'adjoindre des spécialistes lorsqu'un mandat nécessite des compétences particulières. Si les mandataires externes constatent des défauts, des erreurs ou des lacunes dans la gestion des entités contrôlées, ils doivent en saisir sans délai le service d'audit interne. »

Le département estime que cette possibilité de recours à des experts existe sans qu'il soit nécessaire de la mentionner dans la loi. Mais il relève que si l'amendement venait à être accepté cela ne serait pas problématique.

Le Président propose le vote sur l'article nouveau proposé par l'ICF « recours à des experts » :

Pour : 6 (2 R, 2 L, 1 UDC, 1 PDC)

Contre : 5 (1 L, 3 Ve, 1 S)

Abstentions : 2 (1 MCG, 1 PDC)

L'article tel que proposé par l'ICF est accepté. (Il devient l'article 12 du projet final issu du 2^e débat).

Article xx (nouveau) - Plan d'audit (non numéroté, nouvel article proposé par l'ICF)

L'ICF propose un nouvel article à la suite de celui concernant le recourt à des experts dont la teneur est la suivante:

«¹ L'audit interne définit librement ses sujets d'investigation.

² L'audit interne doit établir une planification fondée sur les risques afin de définir des priorités cohérentes avec les objectifs de l'organisation.

³ L'audit interne communique son programme annuel au Conseil d'Etat.

⁴ Le Conseil d'Etat peut mandater l'audit interne pour la réalisation de contrôles. »

Le département indique soutenir cette proposition d'article nouveau.

Un commissaire (L) propose quant à lui de compléter cette proposition de nouvel article en ajoutant des références au Grand Conseil. Ses propositions touchent l'alinéa 3 avec l'ajout suivant :

«³ *L'audit interne communique son programme annuel au Conseil d'Etat, au Grand Conseil et à la Cour des comptes* »

Il propose aussi l'ajout d'un alinéa 5 comme suit:

«⁵ *Le Grand Conseil peut mandater le service d'audit interne pour la réalisation de contrôles* ».

Le commissaire (L) relève qu'il est important que le Grand Conseil puisse lui aussi être informé des travaux du SAI et qu'il puisse le cas échéant le mandater pour des travaux spécifiques.

Le Président propose de voter chacun des alinéas à la suite. Il met aux voix l'alinéa 1 proposé par l'ICF :

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'alinéa 1 tel que proposé est accepté.

Le Président propose le vote sur l'alinéa 2

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'alinéa 2 est accepté.

Le Président soumet alors l'alinéa 3 tel que modifié par le commissaire (L) :

«³ *L'audit interne communique son programme annuel au Conseil d'Etat, au Grand Conseil et à la Cour des comptes* »

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'alinéa 3 tel que sous amendé est accepté.

Le Président propose le vote sur l'alinéa 4.

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'alinéa 4 est accepté.

Le Président propose enfin le vote sur l'alinéa 5 tel que proposé par le commissaire (L), à savoir :

«⁵ **Le Grand Conseil peut mandater le service d'audit interne pour la réalisation de travaux.** »

Pour : 9 (2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG, 2 PDC)

Contre : –

Abstentions : 4 (1 S, 3 Ve)

L'alinéa 5, tel que proposé est accepté.

Le Président propose alors le vote sur l'article ainsi amendé, dans son ensemble.

Pour : 9 (2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG, 2 PDC)

Contre : –

Abstentions : 4 (1 S, 3 Ve)

L'article nouveau sur concernant le plan d'audit est accepté dans son ensemble. (Il devient l'article 13 du projet final issu du 2^e débat).

Article 11 - Critères de contrôle

Cet article n'appelle aucune remarque et est donc adopté sans opposition. **(Il devient l'article 14 du projet final issu du 2^e débat).**

Article 12 - Relations avec les entités surveillées

Mme Bertholon explique que pour cet article il est nécessaire de remettre de l'ordre dans les lettres suites aux votes fait précédemment et compte tenu des propositions faites par la Cour des comptes et le PJ. Ces propositions tombent partiellement compte tenu du vote de la commission à l'article 9. Dans ce sens, Mme Bertholon propose une rédaction plus claire de cet article.

«¹ *Le service d'audit interne correspond directement avec les entités contrôlées.*

² *Lorsque le service d'audit interne constate des anomalies ou des manquements ayant une importance particulière, il en informe sans délai le Conseil d'Etat afin que ce dernier prenne les mesures imposées par les circonstances.*

³ *L'alinéa 2 est applicable par analogie au conseil d'administration de l'entité, au bureau du Grand Conseil, à la commission de gestion du*

pouvoir judiciaire ou au président de la Cour des comptes lorsque le contrôle porte sur une des autres entités visées par l'article 9. »

Le Président met aux voix cette proposition dans son ensemble.

L'article 12 est adopté à l'unanimité des présents. (Il devient l'article 15 du projet final issu du 2^e débat).

Note :

Il faut relever ici que l'ICF avait soumis à la commission un amendement ajoutant un alinéa à l'article initial. Cet alinéa supplémentaire avait la teneur suivante :

« Alinéa (nouveau)

Lorsque le service d'audit interne constate ou suspecte un délit ou une fraude dans le cadre d'un contrôle d'une entité visée à l'article 9 [devenu art. 10], alinéa 1, lettre b ou c, il apprécie le niveau de communication approprié. »

Cette proposition d'amendement était soutenue par le département et par l'ensemble de la commission. Néanmoins, suite au déroulement du vote sur cet article et la reformulation de l'article par le département, le Président de la commission a omis de faire voter formellement cet amendement de l'ICF. Faute d'avoir eu un vote formel, il n'est dès lors pas possible, à ce stade, d'ajouter le dit amendement de l'ICF.

Face à cette situation, le rapporteur de majorité déposera en séance plénière un amendement « technique » ayant la teneur suivante et étant soutenu unanimement par la Commission :

Art. 15 [initial Art 12], alinéa 4 (nouveau) :

«⁴ Lorsque le service d'audit interne constate ou suspecte un délit ou une fraude dans le cadre d'un contrôle d'une entité visée à l'article 9 [devenu art. 10], alinéa 1, lettre b ou c, il apprécie le niveau de communication approprié. »

Article 13 - Secrets et confidentialité

L'ICF propose ici une refonte complète de l'article. Il propose l'ajout suivant à l'alinéa 1 :

«¹ Nul ne peut opposer le secret de fonction au service d'audit interne. La confidentialité de l'identité de la personne auditionnée peut lui être garantie. »

Le département comme l'unanimité de la commission soutenant la proposition d'amendement de l'ICF, cet ajout est accepté.

Le Président soumet au vote l'alinéa 2 de l'article 13, proposé par l'ICF dont la teneur est la suivante :

«² 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, agissant dans le cadre strict de ses attributions définies par la présente loi. Les secrets protégés par la législation fédérale sont réservés. La confidentialité de l'identité de la personne auditionnée peut lui être garantie. »

Pour : –

Contre : 14 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Abstention : –

L'article 13 alinéa 2 de l'ICF est refusé tel quel, la commission estimant notamment que seul le Conseil d'Etat peut lever le secret fiscal.

Estimant néanmoins que la problématique liée à l'AFC doit être clarifiée, la commission mandate le département pour qu'il lui propose un amendement reprenant notamment la sémantique utilisée dans l'article 201A de la LRGC.

Le Président propose alors de voter l'article 13 alinéa 2 tel que rédigé par le département :

«² Le secret fiscal et les autres secrets institués par le droit cantonal ou fédéral sont réservés. Peuvent refuser de répondre les personnes dont le secret est protégé par la loi, à moins que le bénéficiaire du secret ne consente à la révélation. Le service d'audit interne peut solliciter la levée des secrets prévus par la loi par une requête motivée qui fixe les limites et les finalités de l'investigation. Le Conseil d'Etat est l'autorité habilitée à lever le secret fiscal. »

Pour : 10 (3 Ve, 1 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC)

Contre : –

Abstention : 1 (1 MCG)

L'article 13 alinéa 2 tel que rédigé par le DF est accepté.

Le Président propose alors le vote sur l'alinéa 3 proposé par l'ICF :

«³ Le directeur et les membres de l'inspection 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. »

Le département remarque ici que compte tenu du vote sur l'alinéa 2, cet amendement de l'ICF n'a plus de sens.

Pour : –

Contre : 14 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Abstention : –

L'article 13 alinéa 3 tel que proposé par l'ICF est refusé. Le texte initial s'applique donc.

Le Président précise qu'il n'y a pas d'amendement à l'alinéa 4.

Le Président met aux voix l'ensemble de l'article 13 tel que modifié:

Pour : 10 (3 Ve, 1 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC)

Contre : –

Abstention : 1 (1 MCG)

L'article 13 tel que modifié est accepté dans son ensemble. (Il devient l'article 16 du projet final issu du 2^e débat).

Article 14 - Rapports d'audit

Le Président passe au vote de l'article 14, les alinéas 3 et 4 faisant l'objet de propositions d'amendement par l'ICF.

Les alinéas 1 et 2 sont acceptés sans opposition.

Le Président propose le vote de l'alinéa 3 tel que proposé par l'ICF qui ajoute une phrase en préambule:

«³ *Les mesures correctives dans ce rapport sont obligatoire. En cas de désaccord....* ».

Une commissaire (Ve) propose de scinder cet alinéa 3 en deux alinéas. L'alinéa 3 serait

«³ *Les mesures correctives contenues dans ce rapport sont obligatoires* »

et le reste de la disposition serait contenu dans un alinéa 4.

Le Président passe au vote de la proposition faite par la commissaire (Ve).

Alinéa 3

Pour : 13 (2 R, 3 L, 2 MCG, 1 PDC, 1 UDC, 1 S, 3 Ve)
Contre : –
Abstention : –

L'alinéa 3 de l'article 14 tel qu'amendé est accepté.

Alinéa 4

Le Président soumet ensuite au vote le nouvel alinéa 4 dont la teneur est la suivante :

«⁴ En cas de désaccord au sujet des recommandations à mettre en œuvre entre le service d'audit interne et le département ou l'autorité à laquelle l'entité contrôlée est rattachée, le différend est porté devant le Conseil d'Etat pour qu'il tranche. Le comité d'audit au sens de l'article 42 prévoit la décision du Conseil d'Etat. »

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 1 PDC, 1 S, 3 Ve)
Contre : –
Abstention : –

L'alinéa 4 nouveau est accepté.

Le Président soumet finalement au vote l'article 14 ainsi amendé, dans son ensemble.

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 1 PDC, 1 S, 3 Ve)
Contre : –
Abstention : –

L'article 14 tel qu'amendé est accepté. (Il devient l'article 17 du projet final issu du 2^e débat).

Article 15 - Communication des rapports

A l'article 15, le département soutient les deux amendements proposés tant par la Cour des comptes que par l'ICF. Le département relève que leur teneur varie très peu et il indique préférer la version proposée par l'ICF et qui est la suivante:

Les rapports du service d'audit interne sont confidentiels. Ils sont communiqués :

- a) *au Conseil d'Etat, qui les communique aux entités concernées*

- b) *à la Commission des finances et à la Commission de contrôle de gestion ;*
- c) *au président de la cour des comptes.*

Le Président soumet au vote l'article 15 tel qu'amendé par l'ICF.

Pour : 14 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'amendement proposé par l'ICF est accepté.

Le Président soumet au vote l'article 15 tel qu'amendé dans son ensemble.

Pour : 14 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'article 15 tel qu'amendé est accepté dans son ensemble. (Il devient l'article 18 du projet final issu du 2^e débat).

Article 16 - Suivi des recommandations

Cet article n'appelle aucune remarque et est donc adopté sans opposition. **(Il devient l'article 19 du projet final issu du 2^e débat).**

Chapitre III Révision

Article 17 - Organe de révision

Le Président présente les 2 amendements de la Cour des comptes. Le premier à l'alinéa 1 qui ajoute à la fin de l'alinéa initial que l'organe de révision peut s'agir de la Cour des comptes. :

«¹ La révision des comptes de l'Etat est assurée par un mandataire extérieur spécialisé. ***Il peut s'agir de la Cour des comptes.*** »

Le deuxième, à l'alinéa 4 qui précise ce qui suit :

«⁴ ***L'organe de révision autre que la Cour des comptes est une entreprise soumise à la surveillance de l'Etat conformément à l'article 7 de la loi fédérale sur l'agrément et la surveillance des réviseurs, du 16 décembre 2005.*** »

Le département indique ne pas soutenir ces amendements. En effet, en vertu de la nouvelle Constitution, le choix de l'organe de révision doit être opéré par la loi. C'est justement l'objet de l'article 17 du présent projet de loi.

L'option qui a été retenue par le groupe de travail est de confier la révision des comptes à une société privée extérieure. Le travail de pré-audit sera réalisé par le Service d'audit interne, service sur lequel l'auditeur externe pourra appuyer son travail.

Le commissaire (UDC) indique être fortement opposé à l'idée que les comptes de l'Etat soient révisés et approuvés par une société privée externe. Selon lui, si la Constitution laisse un choix, alors selon lui il faut confier la révision des comptes de l'Etat à la Cour des comptes. Dans ce sens il soutient l'amendement proposé par la Cour des comptes.

Une large majorité de la commission relève qu'il ne convient pas de laisser la question ouverte à ce niveau et qu'il faut se déterminer dans ce projet de loi. Cette même majorité relève que la démarche est la même pour l'alinéa 4.

Le Président met alors aux voix le premier amendement de la Cour des comptes à l'alinéa 1 de l'article 17 :

Pour : 2 (1 UDC, 1 MCG) Contre : 10 (2 R, 3 L, 2 PDC, 1 S, 2 Ve) Abstention : -

Cet amendement est refusé.

Le Président met aux voix le second amendement de la Cour des comptes à l'alinéa 4:

Pour : - Contre : 10 (2 R, 3 L, 2 PDC, 1 S, 2 Ve) Abstentions : 2 (1 UDC, 1 MCG)
--

Cet amendement est refusé.

Le commissaire (UDC) annonce que son opposition à cet article tel que formulé l'amènera le cas échéant à déposer un rapport de minorité en refusant le projet de loi. Il explique ne pas partager le choix politique de confier un tel travail à un organisme privé.

Le Président passe alors au vote sur l'article 17 tel que proposé par le département :

Pour : 9 (2 R, 3 L, 2 PDC, 2 Ve)
Contre : 1 (1 UDC)
Abstentions : 3 (1 S, 2 MCG)

L'article 17 est accepté. (Il devient l'article 20 du projet final issu du 2^e débat).

Article 18 – Choix de l'organe de révision

Le Président met tout d'abord en discussion l'amendement de la Cour des comptes, amendement qui est en lien avec les deux premiers amendements à l'article 17. Compte tenu des décisions prises à l'article 17, le président met aux voix cet amendement.

«³ *Le processus de sélection de l'organe de révision autre que la Cour des comptes est soumis aux accords internationaux en matière de marchés publics* ».

Pour : –
Contre : 10 (2 R, 3 L, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)
Abstentions : 3 (2 MCG, 1 UDC)

Cet amendement est refusé.

S'ouvre ensuite une discussion sur le choix de l'autorité qui désignera le réviseur aux comptes. Un commissaire (R) propose alors l'amendement suivant à l'alinéa 1 :

«¹ *Le Grand Conseil désigne l'organe de révision sur proposition du Conseil d'Etat et après préavis conjoint des commissions des finances et de contrôle de gestion.* »

Le président met aux voix cette proposition :

Pour : 9 (2 R, 3 L, 2 MCG, 2 PDC)
Contre : 3 (1 S, 2 Ve)
Abstention : 1 (1 UDC)

Cet amendement est accepté.

Le Président met ensuite aux voix la proposition de supprimer l'alinéa 2 de l'article 18 qui, de par l'amendement qui a été voté à l'alinéa 1, n'a plus de raison d'être.

«² *Si la désignation de l'organe de révision est prise par le Conseil d'Etat, sur délégation du Grand Conseil, son choix fait l'objet d'un préavis conjoint de la Commission des finances et de la commission des contrôle de gestion.* »

Pour : 10 (2 R, 3 L, 2 MCG, 2 PDC, 1 UDC)

Contre : 3 (1 S, 2 Ve)

Abstention : –

Cet amendement est accepté ; l'alinéa 2 de l'article 18 est supprimé.

Vient ensuite une proposition d'un commissaire (MCG) qui propose d'amender l'alinéa3 de l'article 18 comme suit :

«³ *Le processus de sélection de l'organe de révision est soumis aux marchés publics* » :

Le Président met aux voix cette proposition :

Pour : 3 (1 UDC, 2 MCG)

Contre : 10 (2 R, 3 L, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)

Abstention : –

Cet amendement est refusé.

Le Président met aux voix l'article 18 tel qu'amendé (modification de l'alinéa 1, suppression du 2 et maintien du 3).

Pour : 7 (2 R, 3 L, 2 PDC)

Contre : 6 (1 UDC, 2 MCG, 1 S, 2 Ve)

Abstention : –

L'article 18 est accepté tel qu'amendé. (Il devient l'article 21 du projet final issu du 2^e débat).

Le président aborde ensuite les articles 19 à 23 qui n'amène aucune discussion de fonds ou opposition:

Article 19 – Champ d'application

Pas d'opposition, l'article 19 est adopté. **(Il devient l'article 22 du projet final issu du 2^e débat).**

Article 20 – Critères de contrôle

L'article 20 est adopté avec une abstention UDC. **(Il devient l'article 23 du projet final issu du 2^e débat).**

Article 21 – Secret

L'article 21 est adopté avec une abstention UDC. **(Il devient l'article 24 du projet final issu du 2^e débat).**

Article 22 – Rapport de révision

L'article 22 est adopté à l'unanimité. **(Il devient l'article 25 du projet final issu du 2^e débat).**

Article 23 - Publicité

L'article 23 est adopté à l'unanimité. **(Il devient l'article 26 du projet final issu du 2^e débat).**

Chapitre IV - Contrôle de l'action publique

Le Président indique qu'il y a un amendement sur le titre, amendement déposé par la Cour des comptes :

« *Chapitre IV Contrôle **externe et évaluation des politiques publiques*** ».

Le DF indique soutenir l'amendement de la Cour des comptes.

Le Président met aux voix le titre ainsi modifié :

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 Se, 2 Ve)

Contre : –

Abstention : –

Le titre modifié par la Cour des comptes est accepté.

Article 24 - But

Le Président met aux voix l'alinéa 2 tel que proposé par la Cour des comptes, comme suit :

«² *Elle a également pour but d'évaluer **les politiques publiques*** » :

Pour : 11 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)

Contre : –

Abstentions : 2 (2 MCG)

Cet amendement est accepté.

Le Président met aux voix l'article 24 tel qu'amendé :

Pour : 11 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)

Contre : –

Abstentions : 2 (2 MCG)

L'article 24 tel qu'amendé est accepté. (Il devient l'article 27 du projet final issu du 2^{ème} débat).

Article 25 - Composition

A l'alinéa 1, Mme Bertholon informe que la Cour des comptes souhaite compléter la loi actuelle, avec l'adjectif « *titulaires* ». Le département soutient l'amendement.

Le Président met aux voix l'amendement de la Cour des comptes à l'alinéa 1 de l'article 25 tel que formulé par la Cour des comptes:

« ¹ *La Cour des comptes est une institution autonome et indépendante composée de 3 magistrats titulaires à plein temps et de 3 magistrats suppléants élus par le corps électoral pour une période de 6 ans. Avant d'entrer en fonction, ils prêtent le serment suivant devant le Grand Conseil :.... »*

Pour : 11 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)

Contre : –

Abstentions : 2 (2 MCG)

Cet amendement est accepté.

A l'alinéa 2, plusieurs amendements sont proposés.

i. Amendement libéral

Un commissaire (L) propose la modification suivante :

« ² *Les conditions d'éligibilité aux fonctions de magistrat **titulaire et suppléant** de la Cour des comptes sont les suivantes : (...)* ».

Il considère que les conditions d'éligibilité doivent être les mêmes entre titulaires et suppléants.

Le président met aux voix cette proposition :

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)

Contre : –

Abstention : –

Cet amendement est accepté à l'unanimité des présents.

ii. Amendements de la Cour des comptes

Le Président met aux voix l'amendement de la Cour des comptes à l'article 25 alinéa 2 lettre a) qui vise à supprimer les termes « dans le canton »:

« ²Les conditions d'éligibilité aux fonctions de magistrat titulaire et suppléant de la Cour des comptes sont les suivantes :

a) Être citoyen suisse et avoir l'exercice des droits politiques ; »

Pour : 9 (2 R, 2 L, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)

Contre : 4 (1 L, 1 UDC, 2 MCG)

Abstention : –

Cet amendement est accepté.

Le Président met aux voix le second amendement de la Cour des comptes proposant une nouvelle lettre b, lettre b que le département propose de modifier comme suit :

« b) être domicilié dans le canton de Genève, le nouvel élu domicilié hors du canton **devant** s'y établir dans les six mois suivant son entrée en fonction. »

Pour : 10 (2 R, 2 L, 1 UDC, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)

Contre : 1 (1 L)

Abstention : 2 (2 MCG)

Cet amendement est accepté.

Le Président met aux voix le fait de convertir l'ancienne lettre b) en lettre c) :

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)

Contre : –

Abstention : –

Cette modification est acceptée à l'unanimité.

Le Président met aux voix le fait de convertir la lettre c) en lettre d) :

Cette modification est acceptée à l'unanimité.

Au niveau de cette lettre c) qui est devenue d), un commissaire (L) propose l'amendement suivant :

« d) ne pas être l'objet d'un acte de défaut de bien et être à jour avec le paiement de ses impôts »

Le Président met aux voix cette proposition libérale :

Pour : 10 (1 R, 2 L, 1 UDC, 1 MCG, 1 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

Cette modification est acceptée à l'unanimité.

iii. Amendement du département

Le département propose une nouvelle formulation de la lettre e) à l'alinéa 2 comme suit :

« e) disposer de compétences résultant d'une formation ou d'une expérience dans les domaines juridique, économique, comptable, administratif, de même que des compétences en matière de gestion d'entreprise, d'organisation de services publics et d'évaluation. »

Le Président met aux voix la proposition du département à l'article 25 alinéa 2, lettre e) :

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 1 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

Cette proposition est acceptée à l'unanimité des présents.

Le Président note qu'il n'y a pas de remarques à l'alinéa 3 ni à l'alinéa 4.
Ceux-ci sont adoptés sans opposition.

iv. Amendement de la Cour des comptes

Le Président met aux voix la suppression de l'alinéa 5 du texte original tel que proposé par la Cour des comptes :

Pour : 12 (2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG, 1 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

La suppression est acceptée à l'unanimité des présents.

La commission aborde ensuite la proposition d'amendement de la Cour des comptes pour un nouvel alinéa 5, qui est le suivant :

« ⁵ *Pour autant que le fonctionnement de la Cour des comptes n'en soit pas affecté, les magistrats titulaires peuvent être autorisés à exercer les activités accessoires suivantes :*

- a) juge suppléant au Tribunal fédéral;*
- b) magistrat extraordinaire au service d'un autre canton, de la Confédération ou d'une institution supranationale, pour les besoins d'une mission déterminée;*
- c) enseignant dans un établissement supérieur, à concurrence de 2 heures hebdomadaires de cours;*
- d) expert, médiateur ou enquêteur, à titre individuel ou comme membre d'un collège, si le mandat répond à un intérêt public;*
- e) arbitre. »*

Avant le vote, le département explique qu'il ne soutient pas cette proposition à l'exception de la lettre b. Le département se dit totalement opposé aux activités accessoires des juges à la Cour des comptes.

Le Président met aux voix la proposition de ne garder que la lettre b) de l'amendement proposé par la Cour des comptes comme le suggère le département.

Pour : 12 (2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG, 1 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

Cette proposition est acceptée à l'unanimité des présents.

Le Président met aux voix l'alinéa tel que modifié en ne conservant que le lettre b) de l'amendement de la Cour des compte :

« ⁵*Pour autant que le fonctionnement de la Cour de comptes n'en soit pas affecté, les magistrats titulaires peuvent être autorisés **par le Grand Conseil** à exercer **une** activité accessoire **comme** magistrat extraordinaire au service d'un autre canton, de la Confédération ou d'une institution supranationale, pour les besoins d'une mission déterminée.* »

Pour : 8 (2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG, 1 PDC)

Contre : 1 (1 S)

Abstentions : 3 (3 Ve)

Cet amendement est accepté.

La proposition d'amendement de la Cour des comptes concernant un alinéa 6 dont la teneur est la suivante :

« ⁶*l'autorisation est donnée de cas en cas par le collège des magistrats titulaires de la Cour des comptes* »

est écartée suite à la modification de l'alinéa 5 qui vient d'être approuvé.

L'article 25 tel qu'amendé est approuvé. **(Il devient l'article 28 du projet final issu du 2^{ème} débat).**

Article XX (nouveau) - Récusation

Il s'agit ici d'un nouvel article proposé par la Cour des comptes. Le département indique soutenir ce nouvel article. Les règles de récusation sont précisées sur la base des articles 15 et 16 de la loi de procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA – E 5 10) et des normes similaires concernant la Cour des comptes du canton de Vaud. Matériellement semblables à la clause générale de l'article 4 de la loi actuelle et du règlement de la Cour des comptes, leur reprise et leur élévation au rang de loi au sens formel en assurent une diffusion optimale en application de l'adage « nul n'est censé ignorer la loi ».

Le Président met aux voix le placement de l'article sur la récusation après l'article 25. La teneur de la proposition d'amendement est la suivante:

« *Art. xx Récusation*

¹*Les magistrats de la Cour des comptes et les membres du personnel appelés à participer à une mission doivent se récuser :*

a) si la mission d'audit touche l'un de leurs intérêts personnels;

- b) s'ils sont parents ou alliés d'un représentant d'une entité auditée, en ligne directe ou jusqu'au troisième degré inclusivement en ligne collatérale ou s'ils sont unis par mariage, fiançailles, par partenariat enregistré, ou mènent de fait une vie de couple;*
- c) s'ils ont eu à se prononcer sur l'objet de la mission d'audit ou d'évaluation en exerçant d'autres fonctions ;*
- d) s'il existe des circonstances de nature à faire suspecter leur partialité.*

² *Le fait fondant la récusation doit être annoncé sans délai au collègue des magistrats.*

³ *Si la récusation est requise par une entité auditée, elle doit être sollicitée dans un délai de cinq jours dès la connaissance du fait fondant la demande auprès de la Cour des comptes, qui prend position en l'absence de la personne visée. »*

Pour : 12 (2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG, 1 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

Cet article nouveau est adopté à l'unanimité. Il devient l'article 29 du projet de loi tel qu'amendé.

Article XX (nouveau) - Préséances

Il s'agit d'un amendement de la Cour des comptes qui propose l'ajout d'un article dont la teneur est la suivante :

« Art. xx Préséance

¹ *Les magistrats titulaires prennent rang entre eux selon la date de leur première élection; en cas d'élection simultanée, le rang est déterminé par l'âge.*

² *Les mêmes règles s'appliquent au rang des magistrats suppléants. »*

Le département explique qu'il soutient cette proposition car il existe déjà dans la loi actuelle une règle traitant de cette problématique.

Un commissaire (R) dit s'opposer à ce nouvel article car il voit dans cette proposition un combat d'arrière-garde de la Cour des comptes quant à sa préséance dans les manifestations officielles.

Le président met aux voix cette proposition d'amendement.

Pour : –

Contre : 11 (2 R, 3 L, 1 UDC, 1 PDC, 1 S, 3 Ve)

Abstentions : 2 (2 MCG)

L'ajout de l'article intitulé Préséance est refusé.

Article 26 – Immunité et poursuite sur autorisation

Il n'y a pas d'opposition à l'article 26, celui-ci est adopté. **(Il devient l'article 30 du projet final issu du 2^e débat).**

Article 27 – Fonctionnement

Le Président met aux voix l'amendement de la Cour des comptes soutenu par le département à l'article 27 alinéa 1 :

« ¹ *La Cour des comptes est présidée, à tour de rôle et pour une période de deux ans, par les magistrats titulaires qui la composent* ».

Pour : 12 (2 R, 3 L, 1 UDC, 1 PDC, 2 MCG, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : 1 (1 S)

Cet amendement est accepté.

Le Président met ensuite aux voix un deuxième amendement de la Cour des comptes qui suggère la suppression de mot « *bonne* [gouvernance] » à l'alinéa 2 :

Pour : 11 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 1 PDC, 2 Ve)

Contre : 1 (1 S)

Abstention : 1 (1 Ve)

Cet amendement est accepté.

L'article tel qu'amendé est accepté. (Il devient l'article 31 du projet final issu du 2^e débat).

Article 28 – Contrôle interne et surveillance

Le Président met aux voix l'alinéa 1 de l'article 28 tel proposé par la Cour des comptes :

«¹ *La Cour des comptes met en place un système de contrôle interne **adapté à sa mission et à sa structure**, conformément aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (à compléter), et de ses dispositions d'exécution* ».

Le département indique soutenir cette proposition d'amendement. Il s'agit d'un principe de l'adaptation à la mission et à la structure qui figure déjà dans la LGAF (cf. Article 30).

Le Président met aux voix la modification de l'alinéa 1 proposé par la Cour des comptes :

Pour : 12 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 1 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'alinéa 1 de l'article 28 tel que proposé est adopté à l'unanimité des présents.

Le Président met aux voix l'alinéa 2 de l'article 28 tel proposé par le Cour des comptes :

«² *Elle [La Cour des comptes] se dote d'un système de gestion des risques adapté à sa mission, destiné à donner au Grand Conseil une assurance raisonnable sur la maîtrise des risques* ».

Comme pour le précédent amendement à l'alinéa 1, le département indique soutenir cette proposition qui est en phase avec la LGAF.

Le Président met aux voix cette proposition d'amendement à l'alinéa 2.
L'alinéa 2 de l'article 28 tel que proposé par la Cour des comptes est adopté à l'unanimité des présents.

Le Président met aux voix l'alinéa 3 tel proposé par la Cour des comptes et modifié par le département comme suit :

«³ *Elle applique par analogie les modalités de fonctionnement du système de contrôle interne et du système de gestion des risques arrêtés par le Conseil d'Etat pour l'administration cantonale. Elle veille à la cohérence de son système de contrôle interne avec le système de contrôle interne transversal de l'administration cantonale*».

L'alinéa 3 tel que proposé par la Cour des comptes et modifié par le département est adopté à l'unanimité des présents.

Le Président passe ensuite à l'amendement proposé par la Cour des comptes à l'alinéa 4 :

« ⁴ *La révision des comptes est assurée par un mandataire externe spécialisé, qui vérifie également l'existence d'un système de contrôle interne et de gestion des risques.* »

Le département indique ne pas soutenir la proposition de la Cour des comptes tant pour l'alinéa 4 que pour l'alinéa 5 (voir ci-dessous), en ce sens qu'il estime qu'il ne faut pas multiplier les contrôles.

L'alinéa 4 proposé par la Cour des comptes est refusé à l'unanimité des présents.

Le Président met ensuite aux voix l'alinéa 5 tel que proposé par la Cour des comptes :

« ⁵ *Au moins une fois par magistrature, la Cour des comptes mandate une institution supérieure de contrôle des finances publiques pour que celle-ci effectue un contrôle de sa gestion. La Cour des comptes rend public le rapport qui en découle* ».

Pour : –

Contre : 10 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 1 PDC, 1 S)

Abstentions : 3 (3 Ve)

L'alinéa 5 tel que proposé par la Cour des comptes est refusé.

Le Président précise que l'alinéa 6 anciennement alinéa 3 devient l'alinéa 4 et que l'alinéa 7 anciennement alinéa 4 devient l'alinéa 5.

Il met aux voix l'article 28 tel qu'amendé (alinéas 1, 2, 3, 4,5) :

L'article 28 tel qu'amendé est adopté à l'unanimité des présents. (Il devient l'article 32 du projet final issu du 2^e débat).

Article XX (nouveau) – Organe disciplinaire des magistrats (non numéroté, proposé par la Cour des comptes)

Le Président aborde l'article nouveau proposé par la Cour des comptes :

« Art. xx Organe disciplinaire des magistrats

¹ Sans préjudice des règles du droit commun, les magistrats de la Cour des comptes sont soumis pendant la durée de leur fonction à un organe disciplinaire.

² L'organe disciplinaire veille au respect par les magistrats des devoirs de leur charge et à l'observation d'un comportement ne portant pas atteinte à la dignité de celle-ci. Il intervient d'office, sur plainte d'un tiers, ou à la demande d'un magistrat titulaire ou suppléant.

³ Il est composé du président du Grand Conseil, qui le préside, du président du Conseil d'Etat et du Procureur général. En cas de récusation, le président du Grand Conseil est remplacé par le premier vice-président, le président du Conseil d'État par le doyen de fonction et le Procureur général par le premier en rang des premiers procureurs.

⁴ Les articles 19, alinéas 2 à 8, 20 et 21, alinéa 1, LOJ sont applicables par analogie à la procédure applicable devant cet organe, aux sanctions et aux mesures qu'il peut prononcer. L'instruction de la cause peut être déléguée à l'un des membres de l'organe disciplinaire. Le greffe du Ministère public officie en cette qualité ».¹⁶

Le département indique ne pas soutenir ce nouvel article proposé par la Cour des comptes. Selon lui, la Cour des comptes est déjà soumise à la surveillance du Grand Conseil.

¹⁶ L'article est entièrement nouveau. Il correspond à une préoccupation exprimée à l'Assemblée constituante par la Cour des comptes en juin 2010 déjà, celle de doter d'une autorité en assurant la surveillance disciplinaire, sans préjudice du droit commun (al. 1), que toute personne peut aussi saisir (al. 2). Le droit disciplinaire, contrairement au droit pénal, ne répond pas entièrement au principe de la légalité : si les sanctions doivent reposer sur une base légale (al. 4), les comportements prohibés ne sauraient faire l'objet d'une disposition ouverte. L'organe disciplinaire ainsi conçu à la vertu de tenir compte du caractère particulier de la Cour des comptes en soumettant les membres au contrôle d'une autorité collégiale représentant les trois pouvoirs de l'Etat.

Le Président met aux voix l'ajout de l'article « Organe disciplinaire des magistrats » :

Pour : –

Contre : 10 (2 R, 3 L, 2 MCG, 1 UDC, 1 PDC, 1 S)

Abstentions : 2 (2 Ve)

L'ajout de l'article nouveau « Organe disciplinaire des magistrats » est refusé.

La commission justifie son refus de cet ajout notamment par le fait qu'un projet de loi spécifique va régler la situation concernant la haute surveillance du Grand Conseil sur la Cour des comptes et que cela sera l'occasion de préciser ces questions. L'étude d'un projet de loi proposé par le Bureau du Grand Conseil est d'ailleurs en cours au sein de la Commission des droits politiques.

Article 29 - Personnel

Il n'y a pas d'opposition à l'article 29, celui-ci est adopté à l'unanimité des présents. **(Il devient l'article 33 du projet final issu du 2^{ème} débat).**

Section 2 – Modalités des contrôles de légalité et gestion effectués par la Cour des comptes

Le Président indique qu'il y a une modification au titre de la section 2, modification proposée par la Cour des comptes :

« *Modalités des contrôles et des évaluations effectués par la Cour des comptes* ».

Le département indique soutenir cette proposition.

Le président la met aux voix :

Le titre de la section 2 tel que modifié par la Cour des comptes est adopté à l'unanimité.

Article 30 – Champ d'application

Cet article fait l'objet de plusieurs amendements de la part de la Cour des comptes. Le premier amendement est à l'alinéa 1 :

« ¹ *Les contrôles et les évaluations effectués par la Cour des comptes portent sur :* »

Le DF indique soutenir cet amendement.

Cet amendement est accepté à l'unanimité.

Suit alors la proposition de la Cour des comptes d'ajouter à la lettre a) le Conseil d'Etat comme entité pouvant faire l'objet d'un contrôle.

Le département relève qu'il ne soutient pas cet ajout du Conseil d'Etat à la lettre a) car les conseillers d'Etat ne sont pas des membres de l'administration cantonale.

Le Président met aux voix cette proposition d'amendement de la Cour des comptes.

Cet amendement est refusé à l'unanimité.

La Cour des comptes propose aussi une modification à la lettre f) comme suit :

« ~~f) le secrétariat général l'administration du pouvoir judiciaire~~ »

Le département soutient cette proposition.

Le Président met aux voix la proposition de la Cour des comptes :

« f) *l'administration du pouvoir judiciaire;* »

Cet amendement est adopté à l'unanimité.

Le département explique qu'il ne souhaite pas la suppression de l'alinéa 2 comme le propose la Cour des comptes et propose le maintien du texte initial.

Le Président met aux voix la suppression de l'alinéa 2 tel que proposé par la Cour des comptes :

Pour : –

Contre : 9 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 1 PDC)

Abstentions : 3 (2 Ve, 1 S)

Cet amendement est refusé.

Le Président met ensuite aux voix une proposition du département concernant l'alinéa 2 comme suit :

« ² *L'évaluation des politiques publiques porte sur les prestations qui sont du ressort :*

a) *de l'administration cantonale au sens de l'alinéa 1, lettre a ;*

b) *des institutions cantonales de droit public ;*

c) des autorités communales, des services et des institutions qui en dépendent, ainsi que des entités intercommunales. »

Cet amendement est adopté à l'unanimité.

Le Président met aux voix l'article 30 tel qu'amendé dans son ensemble.

L'article 30 tel qu'amendé dans son ensemble est adopté à l'unanimité des présents. (Il devient l'article 34 du projet final issu du 2^e débat).

Article 31 – Démarche de tiers

Le département relève que la Cour des comptes propose un nouvel article 31 intitulé « Saisine », article qui reprend l'article 31 actuel mais qui ajoute un alinéa 1. Et qui reprend dans son alinéa 3 le texte de l'article 32.

Suite à l'avis de droit reçu de la part du Prof. Grisel indiquant dans ses conclusions :

1. [que] la future loi cantonale sur la surveillance ne peut pas contenir de disposition qui contraindrait la Cour des comptes à faire des rapports confidentiels à la Commission des contrôle de gestion du Grand Conseil.
2. [que] en revanche, le législateur peut adopter des dispositions qui obligent le Service d'audit interne à accomplir des mandats et à fournir des rapports confidentiels à la Commission des contrôle de gestion¹⁷ ;

une commissaire (Ve) indique être en faveur du texte initial. Elle pense que les modifications apportées par la Cour des comptes risquent d'apporter des confusions.

Le Président met alors aux votre la proposition de modification de la Cour des comptes à l'article 31 :

« Article 31 – Saisine

¹ La Cour des comptes décide librement des contrôles et évaluations qu'elle opère.

² Toute personne peut communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques dont elle a connaissance et qu'elle estime utiles à l'accomplissement de ses tâches. Ces personnes ne peuvent pas intervenir

¹⁷ Voir annexe 5.

dans les procédures de contrôle et d'évaluation engagés par la Cour des comptes.

³ *Le Conseil d'Etat, le bureau et la commissions du grand Conseil ainsi que les organes des institutions visées à l'article 33, lettre b à f, peuvent solliciter de la Cour des comptes la réalisation de contrôles et d'évaluation. »*

Pour : –

Contre : 12 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 1 Ve)

Abstention : 1 (1 Ve)

L'amendement de la Cour des comptes consistant à un nouvel article 31 intitulé Saisine et fusionnant les articles 31 et 32 de loi est refusé.

Il s'ouvre ensuite un débat au sein de la commission sur l'article 31 tel que proposé.

Un premier amendement est déposé par un commissaire (L), amendement qui a la teneur suivante :

*« Toute personne **jouissant des droits civiques** peut communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques dont elle a connaissance et qu'elle estime utiles à l'accomplissement de ses tâches. Ces personnes ne peuvent pas intervenir dans les procédures de contrôle engagées par la Cour des comptes ».*

Le Président met aux voix cet amendement :

Pour : 3 (3 L)

Contre : 8 (1 R, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)

Abstentions : 2 (1 UDC, 1 R)

L'amendement est refusé.

Un second amendement est présenté par un commissaire (L), amendement qui a la teneur suivante :

*« Toute personne **ou entité** peut communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques dont elle a connaissance et qu'elle estime utiles à l'accomplissement de ses tâches. Ces personnes ne peuvent pas intervenir dans les procédures de contrôle engagées par la Cour des comptes ».*

Le Président met aux voix cette proposition :

Pour : 11 (1 R, 2 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)

Contre : 1 (1 L)

Abstention : 1 (1 R)

L'amendement est accepté.

Cet amendement accepté induit alors un autre amendement, dans un souci de cohérence. Le terme « entité » doit être inséré à l'article 31, dans la seconde phrase : « *ces personnes ou **entités** ne peuvent intervenir dans des procédures de contrôle* ». Cette proposition est soumise au vote.

« *Toute personne ou **entité** peut communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques dont elle a connaissance et qu'elle estime utiles à l'accomplissement de ses tâches. Ces personnes **ou entités** ne peuvent pas intervenir dans les procédures de contrôle engagées par la Cour des comptes.* »

Pour : 11 (2 R, 1 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)

Contre : –

Abstentions : 2 (2 L)

L'amendement est accepté. (Il devient l'article 35 du projet final issu du 2^e débat).

Article 32 - Demandes des autorités et d'autres institutions

L'article 32 dans son ensemble est adopté à l'unanimité des présents. **(Il devient l'article 36 du projet final issu du 2^e débat).**

Article 33 – Entrée en matière

Un amendement est proposé par la Cour des comptes, amendement qui est longuement discuté par les commissaires et qui aboutit par une contre-proposition qui est la suivantes :

« *La Cour des comptes ne peut classer sans suite ni sans explication les demandes qui lui sont adressées. La Cour motive succinctement **par une réponse écrite et** dans son rapport d'activité les cas où elle décide de ne pas entrer en matière* ».

Le Président met aux voix cette proposition d'amendement.

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'article 33 amendé est accepté à l'unanimité. (Il devient l'article 37 du projet final issu du 2^e débat).

Article 34 – Critères de contrôle et d'évaluation

Le Président explique que la Cour des comptes propose la modification suivante à l'alinéa 3 :

« ³ *Les politiques publiques sont évaluées notamment au regard :*

a) de la pertinence, de l'efficacité et de l'efficience ;

b) des principes de la proportionnalité et de la subsidiarité. »

Le département indique soutenir cette proposition d'amendement.

Le Président met aux voix l'amendement proposé par la Cour des comptes à l'alinéa 3.

Cet amendement est accepté à l'unanimité des présents.

Le Président met aux voix l'article 34 dans son ensemble ainsi modifié.

L'article 34 dans son ensemble, ainsi modifié est adopté à l'unanimité. (Il devient l'article 38 du projet final issu du 2^e débat).

Article 35 – Moyens d'investigation

Le Président indique qu'il y a une renumérotation à faire à l'alinéa 2, une fois l'intégralité du projet de loi voté. Cette modification technique sera faite après le 2^e débat.

Cet article n'apporte pas d'autre commentaire et est adopté à l'unanimité. (Il devient l'article 39 du projet final issu du 2^e débat).

Article 36 - Secrets

Une commissaire (Ve) propose d'ajouter dans cet article la même formulation qu'à l'alinéa 1 de l'article 13 :

«¹ Nul ne peut opposer le secret de fonction au service d'audit interne. ***La confidentialité de l'identité de la personne peut lui être garantie. »***

Le Président met aux voix l'article ainsi amendé :

L'article 40 ainsi modifié est accepté à l'unanimité. (Il devient l'article 6 du projet final issu du 2^e débat).

Article xx (nouveau) - Secret professionnel des mandataires extérieurs

La Cour des comptes propose ici un nouvel article ayant la teneur suivante :

« Art. xx Secret professionnel des mandataires extérieurs

¹ Les articles 21, alinéas 1 à 3, et 38 sont applicables par analogie aux mandataires extérieurs ainsi qu'à leur personnel.

² L'autorité supérieure habilitée, au sens de l'article 321 du code pénal, à autoriser la divulgation de faits couverts par le secret professionnel est le collège des magistrats titulaires ».

Un commissaire (L) propose d'indiquer à la fin « (...) *le collège des magistrats titulaires et suppléants.* »

Le Président met aux voix la proposition du commissaire (L) à l'alinéa 2 du nouvel article proposé par la Cour des comptes.

L'amendement du commissaire (L) à l'alinéa 2 est accepté à l'unanimité.

L'ajout du nouvel article proposé par la Cour des comptes et tel qu'amendé est accepté à l'unanimité. (Il devient l'article 41 du projet final issu du 2^e débat).

Article 37 – Rapports avant publication

Le Président indique qu'il y a un amendement de la Cour des comptes à l'alinéa 1 :

« ¹ Les missions de contrôle et d'évaluation font l'objet d'un rapport détaillé. »

Une commissaire (Ve) propose d'enlever le terme « mission ». Elle suggère :

« ¹ Chaque contrôle et chaque évaluation font l'objet d'un rapport détaillé. »

Le Président met aux voix la proposition Verte à l'alinéa 1 de l'article 37. **Cet amendement est accepté à l'unanimité des présents.**

Le Président met aux voix l'article 37 dans son ensemble tel qu'amendé.
L'article 37 dans son ensemble tel qu'amendé est adopté à l'unanimité.
(Il devient l'article 42 du projet final issu du 2^e débat).

Article 38 – Publicité des rapports

La Cour des comptes propose un amendement à cet article 38, à l'alinéa 3 :

«³ Elle publie une fois par an un rapport d'activité, comportant notamment :

- a) la liste des objets qu'elle a traités **par un audit ou une évaluation**
- b) la liste des objets **qui n'ont pas fait l'objet d'un contrôle détaillé ;** »

Un commissaire (L) observe qu'il a été déterminé selon l'article 33 que la Cour des comptes rend une réponse motivée alors que dans l'article 38, il est dit qu'elle transmet la liste des objets. Il propose dès lors d'insérer la phrase suivante par soucis de cohérence :

« b) **avec une motivation succincte** la liste des objets qui n'ont pas fait l'objet d'un rapport détaillé ».

Le Président soumet alors au vote la modification à l'alinéa 3 de l'article 38 :

«³ Elle publie une fois par an un rapport d'activité, comportant notamment :

- a) la liste des objets qu'elle a traités;
- b) **avec une motivation succincte**, la liste des objets qui n'ont pas fait l'objet d'un contrôle détaillé; »

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'amendement est accepté.

Le Président soumet finalement au vote l'article 38 dans son ensemble, ainsi amendé.

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'article 38 tel qu'amendé est accepté. (Il devient l'article 43 du projet final issu du 2^e débat).

Article 39 – Dénonciation aux autorités compétentes

L'article 39 est adopté à l'unanimité des présents. (Il devient l'article 44 du projet final issu du 2^e débat).

Chapitre V Contrôles de légalité et de gestion confiés à des tiers

La Cour des comptes propose ici une modification dans le titre du chapitre, modification qui est la suivante :

« *Chapitre V Contrôles externes et évaluations confiés à des tiers* »

Le Président met aux voix cet amendement.

Pour : 13 (2 R, 2 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

Le nouveau titre du chapitre V est accepté à l'unanimité.

Article 40 – Principes

Le Président propose le vote sur l'amendement de la Cour des comptes à l'alinéa 1.

«¹ *Le Conseil d'Etat ou le Grand Conseil peuvent confier à des mandataires extérieurs spécialisés la réalisation de contrôles et d'évaluations de politiques publiques. Le Grand Conseil agit par le biais du bureau, de la Commission des finances ou de la Commission de contrôle de gestion* ».

Le département se dit favorable à cet amendement dès lors que la Cour des comptes n'a pas la taille critique pour pouvoir évaluer l'ensemble des lois contenant une clause d'évaluation.

Le Président met aux voix cette proposition d'amendement de la Cour des comptes.

Pour : 13 (2 R, 2 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'article 40 alinéa 1 tel qu'amendé par la Cour des comptes est accepté.

Le Président passe ensuite à un amendement de l'ICF, amendement qui est présenté comme un alinéa 4 mais qui viendrait comme nouvel alinéa 2, la numérotation étant ensuite décalée. Cet amendement de l'ICF est le suivant :

«² *Les rapports des mandataires extérieurs ne sont pas publics. Ils sont communiqués au Conseil d'Etat, à la Commission des finances et à la Commission de contrôle de gestion, à l'autorité qui a confié le mandat, à la Cour des Comptes ainsi qu'au service de l'audit interne pour les entités qui rentrent dans son champ d'application. Les autorités mentionnées à l'alinéa 1 peuvent décider d'en rendre certains aspects publics, en tenant compte des intérêts publics et privés susceptibles de s'opposer à la divulgation de certaines informations* ».

Le Président propose le vote sur ce nouvel alinéa 2 de l'article 40 proposé par l'ICF.

Pour : 13 (2 R, 2 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'article 40 alinéa 2 proposé par l'ICF est accepté.

Le Président précise alors que l'ancien alinéa 2 devient l'alinéa 3. Ici la Cour des comptes propose un amendement en ajoutant à la fin de la phrase, le teneur suivante :

«² *Les organes des institutions visées à l'article 30, lettres b, c, d et g, peuvent, avec l'accord préalable du Conseil d'Etat, confier à des mandataires extérieurs spécialisés la réalisation de contrôles et d'évaluations des politiques publiques* ».

Il met au vote cette proposition d'amendement qui n'amène aucun commentaire.

Pour : 13 (2 R, 2 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'article 40 alinéa 3 tel que proposé par la Cour des comptes est accepté.

Concernant l'alinéa 3 ancien qui devient alors l'alinéa 4, une commissaire (Ve) indique qu'elle souhaiterait qu'il soit mentionné que le Conseil d'Etat, avec l'accord de l'entité concernée, peut décider de rendre les rapports publics. Suite à cette remarque le département propose la rédaction suivante pour ce nouvel alinéa 4 :

«⁴ *les rapports visés à l'al. 3 ne sont pas publics. Ils sont communiqués au Conseil d'Etat qui peut décider d'en rendre certains aspects publics, en*

tenant compte des intérêts publics et privés susceptibles de s'opposer à la divulgation de certaines informations ».

Le Président met aux voix cette proposition.

Pour : 12 (1 R, 2 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'article 40 alinéa 4 ainsi amendé est accepté.

Le Président propose ensuite le vote de l'alinéa 5 :

«⁵ les art. 34 et 35 sont applicables par analogie ».

Pour : 12 (1 R, 2 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'article 40 alinéa 5 est accepté.

Il propose finalement le vote de l'article 40 dans son ensemble, ainsi amendé.

Pour : 12 (1 R, 2 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'article 40 tel qu'amendé – dans son ensemble – est accepté. (Il devient l'article 45 du projet final issu du 2^e débat).

Article 41 - Secret professionnel des mandataires extérieurs

Cet article ne suscite pas de débat ou de proposition d'amendements.

Il est adopté sans opposition. (Il devient l'article 46 du projet final issu du 2^e débat).

Chapitre VI Comité d'audit

Article 42 - Comité d'audit

L'ICF propose à l'alinéa 2 que le directeur du Service d'audit interne fasse partie du comité d'audit.

«² Le comité d'audit est assisté par une personne responsable de la gestion globale des risques de l'Etat ainsi que par le directeur du service d'audit interne ».

Le département indique soutenir l'amendement, mais se demande si cela ne devrait pas plutôt être inscrit dans un règlement, plutôt que dans la loi. *In fine*, le département indique laisser le choix de maintenir le texte initial ou de considérer l'amendement de l'ICF.

Le Président propose le vote sur l'amendement de l'ICF.

Pour : –

Contre : 12 (2 R, 2 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 3 Ve)

Abstention : 1 (1 S)

L'amendement de l'ICF à l'article 42 alinéa 2 est refusé.

Le Président propose ensuite le vote de l'alinéa 3 proposé par la Cour des comptes prescrivant :

« ³ *Le comité d'audit transmet pour information ses procès-verbaux de séance à la Cour des comptes* ».

Pour : –

Contre : 13 (2 R, 2 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Abstention : –

L'alinéa 3 proposé par la Cour des comptes pour l'article 42 est refusé.

Le Président soumet au vote l'article 42 initial dans son ensemble, sans les amendements apportés par l'ICF et la Cour des comptes.

Pour : 13 (2 R, 2 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'article 42 initial dans son ensemble, sans les amendements apportés par l'ICF et la Cour des comptes, est accepté. (Il devient l'article 47 du projet final issu du 2^e débat).

Chapitre VII Haute Surveillance

Article 43 – Haute surveillance

On trouve ici un amendement de la Cour des comptes dont la teneur est la suivante :

« *Le Grand Conseil exerce la haute surveillance sur le Conseil d'Etat, l'administration et ~~l'administration cantonale et les entités qui lui sont~~*

~~rattachées, ainsi que sur les institutions cantonales de droit public, ainsi que sur la gestion et l'administration du pouvoir judiciaire et de la Cour des comptes.~~ »

Le département relève que cette proposition correspond à celle de l'article 94 de la Constitution et la soutient donc.

Le Président soumet au vote l'article 43 dans son ensemble, ainsi amendé par la Cour des comptes (et le PJ qui a fait une proposition d'amendement totalement identique à celui de la Cour des comptes).

Pour : 12 (2 R, 1 L, 1 UDC, 1 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : 1 (1 L)

L'article 43 ainsi amendé est accepté. (Il devient l'article 48 du projet final issu du 2^e débat).

Chapitre VIII Dispositions finales et transitoires

Article 44 - Clause abrogatoire

Pas d'opposition, adopté. **(Il devient l'article 49 du projet final issu du 2^e débat).**

Article 45 - Entrée en vigueur

Pas d'opposition, adopté. **(Il devient l'article 50 du projet final issu du 2^e débat).**

Article 46 - Dispositions transitoires

Le département des finances soutient certains amendements de l'ICF tout en proposant de les remanier.

Le Président propose le vote sur l'alinéa 1 nouveau présenté par le DF et inspiré du projet de l'ICF :

«¹ (nouveau) A l'entrée en vigueur de la loi, l'inspection cantonale des finances (ci-après, l'inspection) devient le Service d'audit interne. »

Le département explique ici qu'il n'est pas nécessaire d'indiquer dans la loi que le personnel de l'ICF est transféré au sein du service d'audit interne. Ces questions de personnel relèvent de l'organisation de l'administration et n'ont pas à figurer dans la loi.

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)
Contre : –
Abstention : –

L'article 46 alinéa 1 tel que proposé par le département est accepté.

Le Président soumet ensuite au vote l'alinéa 2 nouveau proposé par l'ICF et soutenu par le DF ;

« ² **Le service d'audit interne est chargé de la révision des comptes de l'Etat pour les deux premiers exercices suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, à savoir les exercices 2014 et 2015** ».

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)
Contre : –
Abstention : –

L'article 46 alinéa 2 nouveau proposé par l'ICF est accepté.

Le Président soumet au vote la suppression de l'alinéa 3 initial qui selon le département est vidé de son sens¹⁸.

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)
Contre : –
Abstention : –

L'article 46 alinéa 3 initial est supprimé.

Le Président soumet ensuite au vote l'alinéa 3 nouveau présenté par l'ICF : « ³ **Les articles 7, 17, alinéa 5, ainsi que 19, 20, 22 et 23 de la présente loi sont applicables.** »

Pour : –
Contre : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)
Abstention : –

L'alinéa 3 nouveau proposé par l'ICF est refusé.

^{18 3} Les articles 7, 17, alinéa 5, ainsi que les articles 19, 20, 22 et 23 de la présente loi sont applicables.

Le Président aborde ensuite le nouvel alinéa 3 qui était l'alinéa 4 initial qu'il met aux votes.

« ⁴ *Le directeur de l'inspection en fonction au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi conserve ses fonctions **au sein du service d'audit interne**. En cas de vacance du poste durant la période mentionnée à l'alinéa ~~4~~ 2, le Conseil d'Etat nomme un nouveau directeur »*

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'alinéa 4 devenant alinéa 3 est accepté.

Le Président soumet ensuite au vote la suppression des alinéas 5 à 7 comme le suggère l'ICF¹⁹.

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

Les alinéas 5 à 7 sont supprimés.

Le président aborde ensuite le titre *Organe externe de révision*, qui est actuellement l'alinéa 8 et correspondra à l'alinéa 4.

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'alinéa 8 devenant alinéa 4 est accepté.

^{19 5} Le Conseil d'Etat est l'autorité d'engagement et de nomination du personnel de l'inspection; le Conseil d'Etat peut déléguer à l'office du personnel de l'Etat la compétence de procéder à l'engagement des membres du personnel de l'inspection n'ayant pas la qualité de fonctionnaire.

⁶ Le Conseil d'Etat fixe l'échelle des traitements du personnel rattaché à l'inspection. Celui-ci est soumis au statut de la fonction publique selon la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997.

⁷ Le personnel de l'inspection est assermenté. Il doit vouer tout son temps à sa fonction et ne peut accepter aucune autre fonction rétribuée d'ordre public ou d'ordre privé.

Le Président propose finalement le vote de l'article 46 dans son ensemble, ainsi amendé.

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'article 46 tel qu'amendé est accepté. (Il devient l'article 51 du projet final issu du 2^e débat).

Article 47 - Modifications à d'autres lois

Modification à la LPAC

Avant d'aborder en tant que tel l'article 47 sur les modifications à d'autres lois, le rapporteur souhaite évoquer – par souci de transparence – les discussions qui ont eu lieu suite à la proposition d'un amendement de la Cour de comptes concernant la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux (LPAC). Cette proposition d'amendement concernant les « lanceurs d'alerte » (*whistleblower*) a nourri de nombreux débats au sein de la commission. Si nous présentons ci-dessous les propositions qui ont été évoquées, il faut relever qu'au final, sur proposition du département, la majorité de la commission a décidé de ne pas inclure cette thématique dans le projet de loi tel que présenté ce jour.

Ce sujet nourrissant de riches débats, il a été convenu qu'il ne fallait pas inclure directement cette thématique dans le projet de loi. Le département a indiqué que cette proposition de modification de la LPAC pourrait être insérée ultérieurement par le Conseil d'Etat dans une modification spécifique de la loi. La thématique étant destinée à revenir dans le futur.

L'origine du débat est la présentation de l'amendement suivant de la Cour des comptes dans la LPAC :

« Art. 9B (nouvel article)

¹ Les employés ont le droit de signaler à la Cour des comptes les irrégularités dont ils ont eu connaissance ou qui leur ont été signalées dans l'exercice de leur fonction, autres que celles visées par l'art. 33 de la loi d'application du code pénal suisse et d'autres lois fédérales en matière pénale, du 27 août 2009. La Cour des comptes établit les faits et prend les mesures nécessaires.

² Nul ne doit subir un désavantage sur le plan professionnel pour avoir, de bonne foi, annoncé une irrégularité à la Cour des comptes ».

Mme Bertholon explique alors que l'amendement de la Cour des comptes consistant à introduire un art. 9B dans la LPAC a été soumis au Conseil d'Etat qui a souhaité une autre rédaction.

La contre-amendement du Conseil d'Etat qui est composé de 6 alinéas est plus générique et prévoit que la Cour des comptes n'est pas la seule institution concernée. Le « lanceur d'alerte » peut s'adresser à l'entité de son choix. Il convient de mettre ceci en parallèle avec le récent projet de loi sur l'instance de médiation adopté par le Conseil d'Etat en application de la nouvelle Constitution.

L'amendement de la Cour des comptes a également été tempéré dans le sens où le Conseil d'Etat propose que l'instance saisie peut établir des faits et émettre des recommandations.

La proposition du département est donc la suivante :

Art. 9B LPAC (nouveau)

«¹ Tout membre du personnel est encouragé à signaler à sa hiérarchie les irrégularités graves dont il a connaissance dans l'exercice de sa fonction, autres que celles visées par l'art. 33 de la loi d'application du code pénal suisse et d'autres lois fédérales en matière pénale, du 27 août 2009 ».

² Par irrégularité, il faut entendre tout acte illicite, tout usage abusif des biens publics, toute situation faisant courir un risque pour la vie, la santé, la sécurité ou l'environnement.

³ Lorsqu'un signalement interne est inapproprié, quitte à sauter les échelons hiérarchiques, au vu des circonstances, tout membre du personnel peut s'adresser à l'entité de son choix (Cour des comptes, instance de médiation, inspection cantonale des finances notamment).

⁴ Si elle entre en matière, l'instance saisie peut établir les faits et émettre des recommandations à l'intention du Conseil d'Etat qui prend les mesures adéquates.

⁵ Nul ne doit subir un préjudice du fait de sa démarche, opérée de bonne foi sur la base de soupçons raisonnables, ou pour avoir déposé en tant que témoin

⁶ L'identité du membre du personnel est traitée de manière confidentielle ».

Cette proposition a nourri un long débat qui n'a pas pu aboutir à un accord consensuel. L'objectif de la loi sur la surveillance étant en premier lieu de clarifier le rôle de chacun des acteurs du contrôle il a donc été décidé de ne pas voter sur cette proposition afin de ne pas mettre en péril le vote d'ensemble sur le projet de loi. Dans ce sens, le département a finalement retiré son contre-amendement indiquant que le Conseil d'Etat reviendrait avec une proposition de modification spécifique de la LPAC sur la thématique des « lanceurs d'alerte » ultérieurement.

Suite à cette proposition, la commission unanime a accepté cette manière de faire et n'est donc pas entrée en matière tant sur l'amendement de la Cour des comptes que sur le contre-amendement du département.

Article 47 - Modifications à d'autres lois²⁰

Pas d'opposition, adopté.

¹ *Loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles, du 5 octobre 2001 (A 2 08) :*

Article 55, alinéa 2 (nouvelle teneur)

Pas d'opposition, adopté.

² *Loi sur l'exercice des droits politiques, du 15 octobre 1982 (A 5 05):*

Article 142, alinéa 1, 1^{re} phrase (nouvelle teneur)

Pas d'opposition, adopté.

³ *Loi portant règlement du Grand Conseil, du 13 septembre 1985 (B 1 01) :*

Article 2, lettre s (nouvelle teneur)

Pas d'opposition, adopté.

²⁰ Devient l'article 52 dans la version finale du Projet de loi.

Article 201A, alinéa 5 (nouvelle teneur); alinéa 7 (abrogé)²¹

²¹ Pour mémoire l'article 201A de la B 1 01 est le suivant :

Section 4A Commission de contrôle de gestion**Art. 201A Composition et attributions**

¹ Dès le début de la législature, le Grand Conseil nomme une Commission de contrôle de gestion composée de 15 membres.

² Elle est chargée de manière permanente d'examiner et de surveiller :

- a) la gestion du Conseil d'Etat et l'activité de l'administration centralisée;
- b) la gestion et l'activité de l'administration décentralisée, notamment celles des établissements publics et autres fondations de droit public;
- c) la gestion et l'activité des organismes publics ou privés subventionnés par l'Etat ou dépendant de celui-ci;
- d) le respect des conditions de dotation faites par l'Etat.

³ La Banque cantonale de Genève, les communes et les institutions qui en dépendent ne sont pas soumises à l'alinéa 2.

⁴ La commission contrôle la réforme de l'Etat.

⁵ Elle est en outre saisie de l'intégralité :

- a) des rapports de l'inspection cantonale des finances;
- b) des rapports d'audit;
- c) des rapports de la commission externe d'évaluation des politiques publiques ;
- d) des rapports de la Cour des comptes.

⁶ Par ailleurs, la commission examine les objets que le Grand Conseil décide de lui renvoyer, touchant notamment le domaine de la gestion publique.

⁷ La commission peut, en vertu de l'article 24 de la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques, du 19 janvier 1995, procéder à toutes interventions utiles. Dans la mesure où elle le juge nécessaire pour accomplir sa tâche, elle a le droit de demander directement les renseignements et documents qu'elle juge utiles aux services et entités qu'elle est chargée de surveiller, sans que le secret de fonction ne lui soit opposable. Peuvent refuser de répondre les personnes dont le secret est protégé par la législation fédérale, à moins que le bénéficiaire du secret ne consente à la révélation.

⁸ La Commission de contrôle de gestion a seule qualité pour adresser au Grand Conseil des rapports et des recommandations destinés au Conseil d'Etat. Elle ne peut casser ou modifier directement les prescriptions ou décisions des autorités, des services et des entités soumises à son contrôle.

⁹ Il est procédé aux auditions ou à des investigations sur place à huis clos. Les débats de la commission ont lieu hors la présence de tierces personnes, sauf le secrétaire de la commission et son procès-verbaliste, qui sont soumis au secret de fonction. Les procès-verbaux des séances de la commission et des délégations constituées par elles sont confidentiels. Les déclarations faites par les personnes entendues par la commission et ses délégations sont protocolées et un extrait du procès-verbal leur est soumis pour approbation.

¹⁰ La Commission de contrôle de gestion communique à la Commission des finances ses constatations qui concernent une gestion financière prêtant à la critique.

Le président aborde en premier lieu l'abrogation de l'alinéa 7.

Un commissaire (R), Président du Grand Conseil, rappelle le libellé de l'alinéa. 7 qui donne ses compétences à la Commission de contrôle de gestion. Il est apparu au Bureau que l'essentiel des compétences de la commission de gestion serait retiré, par l'abrogation de cet alinéa. Au nom du Bureau, il propose de refuser cet amendement.

Mme Bertholon remarque que cet alinéa a été abrogé parce qu'il faisait référence à un article de la LSGAF lui-même abrogé. Elle confirme qu'il contient en fait des prérogatives essentielles au bon fonctionnement de la Commission de contrôle de gestion. Il devrait être reformulé et maintenu.

Le Président soumet d'abord au vote l'abrogation de l'alinéa 7.

Pour : –

Contre : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)

Abstention : –

L'abrogation de l'alinéa 7 de l'article 201A est refusée.

Mme Bertholon propose ensuite d'insérer « *la commission peut procéder à toute intervention utile* » et de préserver l'alinéa 7 tel qu'il est actuellement :

« ⁷ *La commission peut procéder à toutes interventions utiles. Dans la mesure où elle le juge nécessaire pour accomplir sa tâche, elle a le droit de demander directement les renseignements et documents qu'elle juge utiles aux services et entités qu'elle est chargée de surveiller sans que le secret de fonction ne lui soit opposable. Peuvent refuser de répondre les personnes dont le secret est protégé par la législation fédérale, à moins que le bénéficiaire du secret ne consente à la révélation.* »

Le Président soumet au vote l'amendement du département à l'alinéa 7 tel que proposé :

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'amendement à l'alinéa 7 est accepté.

¹¹ Les sous-commissions de la Commission de contrôle de gestion ont, à l'égard des autorités, des services et des entités à contrôler, les mêmes droits que la commission plénière qui les a mises en œuvre.

Le Président soumet ensuite au vote l'article 201A alinéa 5 (nouvelle teneur) tel qu'amendé par le département :

« ⁵ *Les rapports des organes ou entités de contrôle et de surveillance de l'Etat, qu'ils soient internes ou externes, ainsi que les rapports ponctuels en matière de surveillance de l'Etat lui sont transmis.* »

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'amendement à l'alinéa 5 (nouvelle teneur) est accepté.

⁴ *Loi sur la surveillance des fondations de droit civil et des institutions de prévoyance, du 14 octobre 2011 (E 1 16)*

Article 10, alinéa 1, lettre c (nouvelle teneur)

Pas d'opposition, adopté.

Article 26, alinéa 1 (nouvelle teneur)

Pas d'opposition, adopté.

⁵ *Loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010 (E 2 05) :*

Le département des finances propose d'aborder la partie spécifique consacrée à la modification de la loi sur l'organisation judiciaire, à savoir les amendements proposés par le Pouvoir judiciaire lors de l'étude du projet de loi, amendements soutenus dans leur quasi-totalité par le DF. (LOJ RS/GE E 2 05)

Mme Bertholon explique, sur l'article 41, que la lettre f est modifiée comme suit :

« **Article 41, lettre f (nouvelle teneur)**

*f) organise le contrôle de gestion, le **contrôle interne** et l'audit interne »*

Le Président soumet au vote la modification de la lettre f, à l'article 41 de la LOJ.

Pour : 14 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

La modification de la lettre f de l'article 41 est acceptée.

Le Président soumet ensuite au vote l'article 41 LOJ dans son ensemble, ainsi modifié.

Pour : 14 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'article 41 LOJ est accepté dans son ensemble ainsi amendé.

Article 56A – Contrôle interne et gestion des risques (nouveau)

Mme Bertholon remarque que le pouvoir judiciaire souhaitait être entièrement responsable de son audit interne. L'article 56A alinéa 1 tel que proposé par le PJ convient au DF car cela correspond aux principes de la LGAF. Le département approuve l'idée de l'alinéa 2 proposé mais aimerait quelque chose de plus fort comme « le pouvoir judiciaire applique par analogie »²².

Mme Bertholon pense que le fait d'énumérer les directives transversales applicables peut avoir pour conséquence d'en évincer certaines. Les principes de base comme le contrôle des quatre yeux devraient pouvoir être applicables. Elle pense donc qu'il vaut mieux ne pas lister les directives transversales dans la disposition car cela risquerait de les restreindre.

²² La proposition du PJ est la suivante :

Art 56A Contrôle interne et gestion des risques (nouveau) :

¹ Le pouvoir judiciaire met en place, conformément aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du...(à compléter), un système de contrôle interne et de gestion des risques, destiné à donner à la commission de gestion et au Grand Conseil une assurance raisonnable sur la maîtrise des risques.

² Il veille à la cohérence de son système de contrôle interne avec le système de contrôle interne transversal de l'administration cantonale. En matière financière, il applique les directives transversales nécessaires à la consolidation des comptes et du budget de l'Etat.

Un commissaire (L) suggère de reprendre la formulation qui a été faite pour la Cour des comptes à l'article 28 du projet initial. Il suggère de reprendre les 3 premiers alinéas et de mettre « le pouvoir judiciaire » au lieu de « la Cour des comptes » et « il » au lieu de « elle ». Ce commissaire au nom de l'ensemble de la commission insiste sur le point que le Grand Conseil a la volonté que les directives transversales émises par le Conseil d'Etat soient appliquées en matière de contrôle interne au sein du PJ.

Mme Bertholon approuve cette proposition.

Le Président fait alors lecture de l'article 56A, remplacé par le contenu de l'article 28 du présent projet de loi, réadapté, et procède au vote de cet article 56A dans son ensemble, ainsi amendé.

« Article 56A – Contrôle interne et gestion des risques

¹ Le pouvoir judiciaire met en place, conformément aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (à compléter), un système de contrôle interne et de gestion des risques, destiné à donner à la commission de gestion et au Grand Conseil une assurance raisonnable sur la maîtrise des risques.

² Le pouvoir judiciaire met en place un système de contrôle interne adapté à sa mission et à sa structure, conformément aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (à compléter), et de ses dispositions d'exécution.

³ Il se dote d'un système de gestion des risques adapté à sa mission, destiné à donner au Grand Conseil une assurance raisonnable sur la maîtrise des risques.

⁴ Il applique par analogie les modalités de fonctionnement du système de contrôle interne et du système de gestion des risques arrêtés par le Conseil d'Etat pour l'administration cantonale. Il veille à la cohérence de son système de contrôle interne avec le système de contrôle interne transversal de l'administration cantonale ».

Pour : 14 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'article 56A tel qu'amendé est accepté.

Article 56B - Organisation de l'audit interne (nouveau)

« ¹ *La commission de gestion désigne un comité d'audit et un auditeur interne.*

² *L'auditeur interne est rattaché à la commission de gestion. Il exerce ses tâches de contrôle de manière indépendante et autonome.*

³ *Sur préavis du comité d'audit, la commission de gestion peut autoriser l'auditeur interne à recourir aux services de tiers ou, avec l'accord du Conseil d'Etat, au service de d'audit interne de l'Etat.*

⁴ *Les articles 9, alinéa 2, 11 à 15 et 17 de la loi sur la surveillance de l'Etat, du ..., sont applicables par analogie. »*

Mme Bertholon explique que l'article 56B est un nouvel article proposé par le PJ concernant le service d'audit interne du Pouvoir judiciaire. Il est soutenu par le département.

Le Président soumet au vote l'article 56B :

Pour : 14 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'article 56B nouveau est accepté.

Le Président passe ensuite au nouvel article 56C LOJ présenté par le PJ.

Article 56C - Champs d'application de l'audit interne (nouveau)

¹ *Le champ d'application de l'audit interne comprend l'ensemble du pouvoir judiciaire, à l'exclusion de la Cour d'appel du pouvoir judiciaire.*

² *L'auditeur interne du pouvoir judiciaire vérifie en outre la cohérence du système de contrôle interne du pouvoir judiciaire avec le système de contrôle interne transversal de l'Etat. Il collabore à cet effet avec le service d'audit interne de l'Etat.*

Il met aux voix ce nouvel article :

Pour : 14 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'article 56C nouveau est accepté.

Le Président soumet au vote l'article 56D proposé par le PJ.

Art. 56D Accès de l'auditeur interne aux procédures judiciaires (nouveau)

L'auditeur interne peut consulter les décisions et dossiers judiciaires.

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 1 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'article 56D nouveau est accepté.

Le Président passe ensuite à l'article 56 E proposé par le PJ et soutenu par le département.

Article 56E - Communication des rapports d'audit interne (nouveau)

¹ Les rapports d'audits sont confidentiels. Ils sont communiqués à la commission de gestion.

² Ils sont également communiqués à la Commission de contrôle de gestion et à la Commission des finances du Grand Conseil lorsqu'ils portent sur la gestion administrative et financière.

M. Beuchat se demande s'il ne faudrait pas modifier l'alinéa 2 pour préciser que le Conseil d'Etat reçoit également les rapports qui portent sur la gestion administrative et financière.

Le Président propose d'ajouter « ainsi qu'au service d'audit interne du Conseil d'Etat ».

Mme Bertholon pense qu'il faut être plus précis et propose la formulation suivante :

« ²... à la Commission des finances du Grand Conseil ainsi qu'au service d'audit interne institué par la loi sur la surveillance de l'Etat du...(à compléter) lorsqu'ils portent sur la gestion administrative et financière ».

Le Président soumet au vote cet al. 2, ainsi modifié.

Pour : 14 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'article 56 E alinéa 2 est accepté.

Le Président soumet ensuite au vote l'article 56 E dans son ensemble, ainsi amendé :

Art. 56E Communication des rapports d'audit interne (nouveau)

¹ Les rapports d'audits sont confidentiels. Ils sont communiqués à la commission de gestion.

² Ils sont également communiqués à la Commission de contrôle de gestion et à la Commission des finances du Grand Conseil ainsi qu'au service d'audit interne institué par la loi sur la surveillance de l'Etat du ... (à compléter) lorsqu'ils portent sur la gestion administrative et financière.

Pour : 14 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'article 56 E ainsi amendé est accepté.

Article 56F - Exercice de la haute surveillance (nouveau)

Le département présente la proposition d'amendement du Pouvoir judiciaire tout en précisant qu'elle la soutient pleinement :

Art. 56F Exercice de la haute surveillance (nouveau)

¹ Lorsqu'elle est informée par l'auditeur interne d'anomalies ou de manquements ayant une importance particulière, la commission de gestion en informe la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil.

² La Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil peut en tout temps solliciter de la Cour des comptes la réalisation d'un contrôle. La Cour des comptes ne peut pas refuser d'entrer en matière.

Le Président fait remarquer que la proposition du PJ est contraire à l'avis de droit que la commission a reçu concernant la confidentialité des rapports de la Cour des comptes²³. Un débat s'ouvre alors au sein de la commission sur cette disposition. Il est bien compris par les commissaires que le principe de la séparation des pouvoirs doit être garanti et que la surveillance du PJ par le Grand Conseil ne peut être faite que sur les aspects administratifs et financiers. Compte tenu que la Cour des comptes pourrait être en droit de refuser de faire un contrôle, il est décidé que dans un tel cas un mandat à un auditeur externe pourrait être possible.

²³ Voir annexe 5.

Suite à ces discussions, et en accord avec le département, il est prévu une nouvelle rédaction pour l'alinéa 2 de cet article 56F :

«² *La Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil peut en tout temps solliciter de la Cour des comptes ou du service d'audit interne la réalisation d'un contrôle. Elle peut également, avec l'accord du pouvoir judiciaire, mandater un auditeur externe* ».

Le Président met alors aux voix cet alinéa 2 modifié :

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'alinéa 2 tel qu'amendé est accepté.

Le Président soumet alors aux votes l'article 56F dans son ensemble, ainsi amendé.

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'article 56F dans son ensemble est accepté

Le département présente ensuite un amendement complémentaire du PJ concernant un article nouveau, l'article 56G.

Article 56G - Rapport annuel de l'audit interne (nouveau)

¹ *Le comité d'audit adresse à la commission de gestion, pour approbation, un rapport annuel d'activité faisant état des missions réalisées et du suivi des recommandations émises.*

² *Le rapport annuel est communiqué à Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil, à la Cour des comptes et, pour information, au Conseil d'Etat.*

Le Président propose formellement l'ajout de « **Commission des finances** » dans l'alinéa 2 de l'article 56G, estimant que la Commission des finances du Grand Conseil doit elle aussi être destinataire du rapport annuel de l'audit interne du PJ :

«² *Le rapport annuel est communiqué à Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil, à la Commission des finances, à la Cour des comptes et, pour information, au Conseil d'Etat.* »

Il soumet au vote l'article 56G alinéa 2 ainsi amendé.

Pour : 14 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'article 56G alinéa 2 est accepté.

Il soumet ensuite au vote l'article 56G dans son ensemble, ainsi amendé.

Pour : 14 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 3 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'article 56G tel qu'amendé est accepté dans son ensemble.

⁶ *Loi d'application de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite, du 29 janvier 2010 (E 3 60)*

Article 2, alinéa 3 (nouvelle teneur)

Pas d'opposition, adopté.

⁷ *Loi sur la fondation des parkings du 17 mai 2001 (H 1 13) :*

Article 17, alinéa 1 (nouvelle teneur)

Pas d'opposition, adopté.

⁸ *Loi sur le tourisme, du 24 juin 1993 (I 1 60) :*

Article 3, alinéa 5 (nouvelle teneur)

Pas d'opposition, adopté.

⁹ *La loi sur l'Hospice général, du 17 mars 2006 (J 4 07)*

Article 22, alinéa 5 (abrogé)

Pas d'opposition, adopté.

¹⁰ *La loi d'application de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions, du 11 février 2011 (J 4 10) :*

Article 12, alinéa 3, lettres a et b (nouvelle teneur)

Pas d'opposition, adopté.

¹¹ *La loi instituant une assurance en cas de maternité et d'adoption, du 21 avril 2005 (J 5 07) :*

Article 13, alinéa 6 (abrogé)

Pas d'opposition, adopté.

¹² *La loi sur les allocations familiales, du 1^{er} mars 1996 (J 5 10) :*

Article 31, alinéa 6 (abrogé)

Pas d'opposition, adopté.

IV TRAITEMENT DU PROJET DE LOI – 3^e DEBAT

Mme Bertholon remarque qu'à **l'article 4** il convient de préciser « leur » mission de surveillance, pour une question de français.

Le Président soumet au vote l'art. 4 ainsi amendé.

Article 4 - Audit interne

*« L'audit interne est un instrument qui permet au Conseil d'Etat et au Grand Conseil d'accomplir **leur** mission de surveillance. L'audit interne évalue en toute objectivité et indépendance l'efficacité ainsi que l'efficience des systèmes de contrôle, des processus de gestion des risques ainsi que de gouvernance et contribue à leur amélioration continue ».*

Pour : 13 (2 R, 2 L, 1 UDC, 1 MCG, 2 PDC, 1 S, 2 Ve).

Contre : –

Abstention : –

L'article 4 ainsi amendé est accepté.

A l'article 6, Mme Bertholon propose d'insérer « *les entités chargées de la surveillance, veillent à coordonner* » au lieu de « *mentionnées dans la présente loi en charge de la surveillance* ». En effet, il n'est plus permis d'utiliser « en charge de ».

Le Président soumet au vote l'article 6 ainsi amendé.

Article 6 - Coordination

*« Les entités mentionnées dans la présente loi **chargées** de la surveillance veillent à coordonner leurs actions de surveillance ».*

Pour : 12 (2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'article 6 tel qu'amendé est accepté.

Concernant **l'article 8 alinéa 4**, Mme Bertholon rappelle que l'amendement proposé par la Cour des comptes devait être complété par un amendement de la LPAC. Elle pense que la formulation n'est pas adaptée et que celle de la LPAC était préférable. Elle suggère : « nul ne doit subir un désavantage sur le plan professionnel » plutôt que la formule actuelle avec le « en aucun cas ».

Une commissaire (Ve) propose d'enlever le « en aucun cas » en laissant simplement « ne constitue pas » à la place.

Un commissaire (L) pense quant à lui qu'il faudrait ajouter « , de bonne foi, ».

Le Président relit la proposition des députés sur l'article 8 alinéa 4, avant de soumettre au vote l'article, ainsi amendé.

Article 8 - Obligation de renseigner et de collaborer

« ⁴ *La transmission d'informations aux organes de surveillance, de bonne foi, ne constitue pas une violation des devoirs de service du collaborateur* ».

Pour : 12 (1 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)

Contre : –

Abstention : 1 (1 R)

L'article 8 tel qu'amendé est accepté.

Sur **l'article 13**, Mme Bertholon remarque qu'il faudrait insérer « *service d'audit interne* » au lieu de « l'audit interne ». Elle suggère d'ailleurs de faire de même dans tout le projet de loi.

Le Président soumet au vote cette proposition de modification sur l'ensemble du projet de loi.

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)

Contre : –

Abstention : –

La modification est acceptée.

Au niveau de **l'article 13, alinéa 5**, un commissaire (L) estime que l'on devrait préciser que ce sont les commissions de contrôle de gestion et des finances qui peuvent mandater le service d'audit interne pour effectuer un contrôle spécifique. Soit :

«⁵ *le Grand Conseil, par sa Commission de contrôle de gestion ou des finances, peut mandater l'audit interne pour la réalisation de contrôle* »

Le Président soumet au vote cette proposition d'amendement à l'alinéa 5 de l'article 13.

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'alinéa 5 tel qu'amendé est accepté.

Le Président propose ensuite le vote sur l'article 13 dans son ensemble, ainsi amendé.

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'article 13 tel qu'amendé est accepté.

A **l'article 15**, Mme Bertholon remarque simplement que l'article 9 est devenu l'article 10 et qu'il convient dès lors de modifier l'article en conséquence.

Le Président soumet au vote l'article 15 ainsi amendé.

Art. 15 Relations avec les entités surveillées

«³ *L'alinéa 2 est applicable par analogie au conseil d'administration de l'entité, au bureau du Grand Conseil, à la commission de gestion du pouvoir judiciaire ou au président de la Cour des comptes lorsque le contrôle porte sur une des autres entités visées par l'article 10* ».

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'article 15 tel qu'amendé est accepté.

Au niveau de **l'article 16**, un commissaire (L) propose de mettre « *lui est garantie* », à l'alinéa 1, au lieu de « peut lui être garantie ».

M^{me} Bertholon se demande s'il ne faudrait pas scinder l'article en deux alinéas. Elle propose pour l'alinéa 1 « ***nul ne peut opposer le secret de fonction au service d'audit interne*** » et pour l'alinéa 2 « **La confidentialité de l'identité de la personne auditionnée lui est garantie** ».

Le Président met aux voix cette proposition les autres alinéas étant maintenu mais simplement décalés :

Art. 16 Secrets et confidentialité

¹ *Nul ne peut opposer le secret de fonction au service d'audit interne.*

² *La confidentialité de l'identité de la personne auditionnée lui est garantie.*

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'amendement est accepté.

Le Président soumet au vote l'article 16 dans son ensemble, ainsi amendé.

Pour : 13 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'article tel qu'amendé est accepté.

A **l'article 17**, deux commissaires membres du Bureau du Grand Conseil (respectivement le Président et le vice-Président du Grand Conseil) proposent un amendement à la fin de l'alinéa 4 :

« ⁴ ... *l'article 47 prévise la décision du Conseil d'Etat. Demeurent réservés les désaccords au sujet de recommandations concernant le Secrétariat Général du Grand Conseil. Dans ces cas le Bureau du Grand Conseil tranche après avoir sollicité le préavis du comité d'audit* ».

M^{me} Bertholon précise que cette solution peut intéresser le Pouvoir judiciaire. Elle pense que le conseiller d'Etat chargé des finances devrait être consulté.

M. Beuchat explique que le comité d'audit est un organe de discussion et de préavis mais formellement, c'est le Conseil d'Etat qui prend les décisions.

Un commissaire (S) déclare que le préavis du comité d'audit sera sollicité mais que le Bureau tranchera.

M^{me} Bertholon pense qu'il est préférable de ne rien mettre ou d'appliquer un traitement analogue à celui du Pouvoir judiciaire. Elle est sceptique quant à cet amendement.

Un commissaire (L) remarque que même si le Grand Conseil est juge et partie, cela est juste.

Un commissaire (S) indique ne pas comprendre la proposition de M^{me} Bertholon car le Pouvoir judiciaire n'est pas comparable au Bureau du Grand Conseil. Il s'agit de deux organes distincts.

Mme Bertholon lui répond que les différends du Pouvoir judiciaire pourront être traités par le Conseil d'Etat.

Le Président soumet au vote l'amendement proposé :

Art. 17 Rapports d'audit

«⁴ En cas de désaccord au sujet des recommandations à mettre en œuvre entre le service d'audit interne et le département ou l'autorité à laquelle l'entité contrôlée est rattachée, le différend est porté devant le Conseil d'Etat pour qu'il tranche. Le comité d'audit au sens de l'article 42 préavise la décision du Conseil d'Etat. *Demeurent réservés les désaccords au sujet de recommandations concernant le Secrétariat Général du Grand Conseil. Dans ces cas, le Bureau du Grand Conseil tranche après avoir sollicité le préavis du comité d'audit* ».

Pour : 12 (2 R, 2 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)

Contre : –

Abstention : 1 (1 L)

L'amendement est accepté.

Au niveau de **l'article 20**, le commissaire (UDC) redit son opposition quant au fait qu'une entité privée réalise la révision des comptes de l'Etat et précise que ce travail devrait être réalisé par la Cour des comptes.

Il propose dès lors d'ajouter à l'alinéa 1 la phrase suivante :

« *Il peut s'agir de la Cour des comptes* ».

Le Président soumet au vote cette proposition d'amendement à l'article 20 alinéa 1 :

Art. 20 Organe de révision

«¹ *La révision des comptes de l'Etat est assurée par un mandataire extérieur spécialisé. Il peut s'agir de la Cour des comptes.* »

Pour : 4 (1 UDC, 2 MCG, 1 S)
 Contre : 9 (2 R, 3 L, 2 PDC, 2 Ve)
 Abstention : –

L'amendement à l'article 20 alinéa 1 est refusé.

Le président passe alors à **l'article 21** (qui dans le projet de loi initial était l'article 18). Suite à l'intervention de plusieurs commissaires, il est proposé d'en revenir au texte initial proposé par le Conseil d'Etat en supprimant l'alinéa 3 relatif au processus de sélection.

Art. 21 Choix de l'organe de révision

¹ *Le Grand Conseil désigne l'organe de révision. Il délègue en principe cette compétence au Conseil d'Etat.*

² *Si la décision de désignation de l'organe de révision est prise par le Conseil d'Etat, sur délégation du Grand Conseil, son choix fait l'objet d'un préavis conjoint de la Commission des finances et de la Commission de contrôle de gestion.*

Le Président propose le vote sur l'alinéa 1

Pour : 10 (2 R, 3 L, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)
 Contre : –
 Abstentions : 3 (2 MCG, 1 UDC)

L'alinéa 1 initial est accepté.

Il soumet ensuite au vote l'alinéa 2.

Pour : 10 (2 R, 3 L, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)
 Contre : –
 Abstentions : 3 (2 MCG, 1 UDC)

L'alinéa 2 initial est accepté.

Il propose finalement le vote pour la suppression de l'alinéa 3 relatif au processus de sélection de l'organe de révision.

Pour : 10 (2 R, 2 L, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 1 S)
Contre : 1 (1 L)
Abstentions : 2 (2 Ve)

La suppression de l'alinéa 3 est acceptée.

Le Président propose finalement le vote sur l'article 21, ainsi amendé.

Pour : 10 (2 R, 3 L, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)
Contre : –
Abstentions : 3 (1 UDC, 2 MCG)

L'article dans son ensemble est accepté tel qu'amendé.

Au niveau de **l'article 40**, un commissaire (L) propose à nouveau d'insérer « lui est garantie » au lieu de « peut lui être garantie ».

Le Président soumet cette proposition au vote en faisant voter l'article 40 alinéa 1 ainsi amendé.

Art. 40 Secrets

« ¹ Nul ne peut opposer le secret de fonction à la Cour des comptes. La confidentialité de l'identité de la personne **lui est garantie** ».

Pour : 12 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 1 PDC, 1 S, 2 Ve)
Contre : –
Abstention : –

L'amendement est accepté.

Mme Bertholon propose alors de mettre dans un alinéa 2 :

« ² La confidentialité de l'identité de la personne lui est garantie ».

Le Président soumet aux commissaires cette proposition d'ajouter un alinéa 2. Il fait voter l'article 40 ainsi amendé.

Article 40 - Secrets

« ¹ Nul ne peut opposer le secret de fonction à la Cour des comptes.

² **La confidentialité de l'identité de la personne lui est garantie** ».

Pour : 12 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG, 1 PDC, 1 S, 2 Ve)

Contre : –

Abstention : –

L'article 40 tel qu'amendé est accepté.

Vote Final

Le Président propose le vote final du PL 11150.

Pour : 12 (2 R, 3 L, 2 MCG, 2 PDC, 1 S, 2 Ve)

Contre : 1 (1 UDC)

Abstention : –

Le PL 11150 est accepté dans son ensemble.

V CONCLUSION

La loi qui vous est proposée est une réforme de fond du dispositif de surveillance de l'Etat. Cette nouvelle loi doit remplacer les deux lois actuelles, *la loi sur la surveillance de la gestion financière et administrative de l'Etat (LSGAF)* et *la loi sur la Cour des comptes (LICC)*. En outre, cette nouvelle loi intègre les nouveautés introduites par la nouvelle Constitution cantonale.

L'objectif de la réforme proposée est d'améliorer l'efficacité et la cohérence du dispositif de surveillance de l'Etat. Dans ce sens, ce projet de loi répond à la Motion 1868 et ses invites qui avait été renvoyée au Conseil d'Etat à la quasi-unanimité de notre Grand Conseil (65 oui – 1 non) et qui avait fait l'objet du rapport rendu par le Conseil d'Etat le 25 août 2011 (M 1868-A). Ce projet répond aussi à l'état des lieux de la surveillance à l'Etat de Genève commanditée par le Conseil d'Etat à la société Deloitte en décembre 2010.

La rédaction du projet de loi a suivi un processus de travail conjoint de prêt d'une année entre le Conseil d'Etat et le Grand Conseil. Un groupe de travail a été constitué à cet effet, groupe formé de membres des commissions des finances et de contrôle de gestion ainsi que d'experts du département des finances. Au surplus, la loi a fait l'objet de nombreuses propositions tant de l'ICF, que de la Cour des comptes ou du Pouvoir Judiciaire afin de tenir compte de l'avis de tous les acteurs du contrôle au sein de l'Etat. Enfin, sa version finale a fait l'objet des travaux résumés dans le présent rapport sur la base d'un préavis de la Commission des finances.

La loi définit 3 axes de surveillance de l'Etat. En premier lieu, on trouve le **Service d'audit interne**. Sa mission est d'évaluer les systèmes de contrôles internes, les processus de gestion des risques et de gouvernance, en s'assurant notamment de leur conformité aux lois, règlements et directives. De plus, le Service d'audit interne doit suivre les actions entreprises pour corriger les dysfonctionnements identifiés et il contribue à l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience des processus. En second lieu on retrouve le **contrôle et l'évaluation des politiques publiques** par l'intermédiaire d'un organe indépendant à savoir la Cour des comptes. Ses objectifs sont de vérifier la légalité et la régularité de l'activité étatique et le bon emploi des fonds publiques. La Cour des comptes a aussi pour mission d'évaluer l'action publique sous l'angle de sa pertinence. Enfin, en troisième lieu on retrouve la **révision des états financiers de l'Etat**. L'objectif de cette révision est de s'assurer que l'information financière fournie donne une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et des résultats, en conformité avec la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat.

La loi sur la surveillance de l'Etat établit aussi de nouvelles répartitions des rôles en matière de surveillance entre les différents acteurs du contrôle au sein de l'Etat. La Cour des comptes qui conserve les contrôles de légalité et de gestion et qui reprend les tâches d'évaluation des politiques publiques ; le service d'audit interne, chargé de l'audit interne pour assister le Conseil d'Etat dans sa tâche de surveillance ; le réviseur externe des comptes qui, avec un délai de transition géré par l'audit interne – ex-ICF – de 2 ans aura pour mission de certifier les comptes de l'Etat, ; le Grand Conseil en charge de la haute surveillance de l'Etat, et enfin le Conseil d'Etat pour la surveillance de l'administration cantonale et des institutions de droit public. La loi fixe enfin les principes définis dans la nouvelle Constitution, soit les principes de l'organe d'audit interne (art. 221), de l'évaluation des politiques publiques (art. 128) et de la révision des comptes d'Etat (art. 222).

Les débats ont été riches pour aboutir dans la grande majorité des cas à des votes quasi-unanimes à l'exception d'un, celui relatif à la révision des comptes de l'Etat. Nous y reviendrons après avoir passé en revue les points essentiels qui ont abouti à des votes unanimes.

Concernant la demande de la Cour des comptes de ne pas inclure dans cette loi sur la surveillance les dispositions la concernant pour conserver une loi à part, l'unanimité de la commission a estimé que la Cour des comptes faisait partie intégrante de la loi et des dispositifs mis en place concernant la surveillance. C'est dans cet esprit que la création même de la Cour des comptes a été imaginée, raison pour laquelle la commission n'est pas entrée en matière sur la demande de la Cour des comptes.

Concernant la surveillance du Pouvoir Judiciaire, l'unanimité de la commission a suivi les propositions du Procureur général en modifiant la LOJ permettant ainsi d'harmoniser le dispositif de surveillance entre les 3 pouvoirs mais en conservant la garantie d'une totale indépendance de ces derniers. Les modifications à la LOJ permettent au Pouvoir Judiciaire de renforcer son contrôle en délimitant avec précision les limites des sphères de compétences.

Concernant le sujet des « lanceurs d'alerte », l'unanimité de la commission a estimé qu'il ne fallait pas inclure dans le présent projet de loi cette thématique. Il a été convenu que ce sujet serait traité ultérieurement par le dépôt d'un projet de loi spécifique concernant ce sujet et touchant en premier lieu la LPAC.

En créant un service d'audit interne, dépendant du comité d'audit du Conseil d'Etat mais rendant aussi ses rapports au pouvoir législatif tout en permettant à ce dernier de le mandater sur des dossiers précis, la loi qui est proposée renforce la mise en place de systèmes de contrôle interne (SCI) performants. Le service d'audit interne aura non seulement la tâche d'assurer que les SCI sont mis en place et fonctionnent, mais il sera aussi la cheville ouvrière permettant la révision externe des comptes de l'Etat. Par sa connaissance du fonctionnement de l'administration, de ses mécanismes financiers et des systèmes de contrôle de l'Etat, le service d'audit interne garantira que la gestion financière de l'Etat est en conformité avec la loi. Le service d'audit interne sera donc un acteur incontournable dans le cadre de la révision des comptes de l'Etat.

De la sorte, il n'y aura plus de confusion possible entre les travaux du service d'audit interne et ceux de la Cour des comptes. Le pouvoir législatif comme le pouvoir exécutif conserveront les moyens nécessaires pour exercer leur mission respectivement de haute surveillance et de surveillance de l'administration.

Enfin, et c'est l'objet du rapport de minorité, la loi sur la surveillance tranche une question restée ouverte dans la Constitution concernant la révision des comptes de l'Etat (art. 222). Après une large consultation et analyse, la majorité de la commission a estimé que la Cour des comptes ne pouvait pas cumuler son rôle d'organe indépendant de contrôle de l'Etat avec celui de réviseur externe des comptes de l'Etat. En confiant la révision externe des comptes de l'Etat à une entreprise externe compétente, le Canton de Genève fait œuvre de pionnière en la matière rendant ses états financiers encore plus crédibles et transparents qu'ils ne l'étaient par le passé.

S'appuyant sur un cahier des charges précis, définissant avec exactitude le sens de la mission confiée et reposant principalement sur les travaux menés par le service d'audit interne, le rôle du réviseur externe sera de certifier les comptes de l'Etat en apportant toute l'indépendance et la crédibilité d'un réviseur certifié, membre de la chambre fiduciaire suisse.

La minorité estime pour sa part que la révision des comptes de l'Etat doit rester au sein de l'administration à défaut à la Cour des comptes. Après avoir pu relever les réticences des magistrats de la Cour à effectuer un tel travail (problématiques des différentes chambres de la Cour, temps d'occupation des réviseurs, intégration des tâches relatives à l'évaluation des politiques publiques, etc.), sans parler des polémiques « politiques » qui ont touchées la Cour en 2012-2013, la minorité propose de modifier la nouvelle Constitution pour non pas trancher sur la question ouverte à l'article 222 mais pour revenir à la case départ en confiant cette tâche au nouveau service d'audit interne, ex-ICF.

Comme nous l'avons indiqué ci-dessus, si le réviseur externe peut s'appuyer sur un service d'audit interne performant et avoir un cahier des charges bien défini, on peut penser que son travail apportera une plus grande crédibilité aux comptes de l'Etat et ne sera pas forcément beaucoup plus onéreux que le coût actuel assuré par l'ICF. Le réviseur externe, expert agréé, non politique par définition, pourra apporter aux comptes de l'Etat une plus grande crédibilité qui sera bien vue des créanciers qui financent la dette de notre Canton. Le service d'audit interne, ex-ICF, conservera toutes ses compétences et pourra poursuivre l'essentiel de ses missions actuelles. L'ensemble des certifications obtenues par l'ICF lui permettra de pouvoir poursuivre un travail de fonds sur les comptes de l'Etat, travail qui sera validé une fois par an par le réviseur externe sur la base d'un cahier des charges clairement établi par le comité d'audit du Conseil d'Etat, en collaboration avec le service d'audit interne.

Avec les normes IPSAS, la révision récente de la LGAF, et à présent la loi sur la surveillance de l'Etat, notre Grand Conseil dote notre canton de lois modernes qui donnent du crédit à nos institutions.

Suite à l'ensemble de ces explications, la majorité de la Commission de contrôle de gestion vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à voter le projet de loi 11150 tel qu'adopté par la Commission de contrôle de gestion en tenant compte de l'amendement « technique » figurant ci-dessous²⁴ selon la proposition de l'ICF.

²⁴ **Amendement proposé par la majorité (voir page 27)**

Art. 15, alinéa 4 (nouveau) :

« ⁴ Lorsque le service d'audit interne constate ou suspecte un délit ou une fraude dans le cadre d'un contrôle d'une entité visée à l'article 10, alinéa 1, lettre b ou c, il apprécie le niveau de communication approprié. »

Explications :

Il s'agit d'un oubli de la commission qui a approuvé, sur conseil du département, cette proposition d'amendement de l'ICF mais qui n'a pas été formellement votée. Par cet amendement cet oubli est corrigé. Mentionnons que cette proposition n'a soulevé aucune opposition.

Projet de loi (11150)

sur la surveillance de l'Etat (LSurv) (D 1 09)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,
vu les articles 9, 94, 106, 108, 128 à 131, 148 à 156, 221 à 223 de la
constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012,
décrète ce qui suit :

Chapitre I Dispositions générales

Art. 1 But

La présente loi définit les règles applicables et les entités compétentes en
matière de surveillance de l'Etat.

Art. 2 Objet

¹ La surveillance de l'Etat a pour but de s'assurer que celui-ci agit
conformément aux dispositions légales et constitutionnelles qui régissent son
activité. Elle comprend :

- a) l'audit interne;
- b) la révision des états financiers;
- c) le contrôle externe et l'évaluation des politiques publiques.

² L'Etat évalue périodiquement la pertinence, l'efficacité et l'efficience de
son action.

³ Le contrôle interne est régi par la loi sur la gestion administrative et
financière de l'Etat, du 4 octobre 2013 (ci-après, loi sur la gestion
administrative et financière).

Art. 3 Champ d'application

Le champ d'application de la surveillance de l'Etat est défini par la présente
loi en fonction du type de surveillance concerné.

Art. 4 Audit interne

L'audit interne est un instrument qui permet au Conseil d'Etat et au Grand
Conseil d'accomplir leur mission de surveillance. L'audit interne évalue en
toute objectivité et indépendance l'efficacité ainsi que l'efficience des
systèmes de contrôle, des processus de gestion des risques ainsi que de
gouvernance et contribue à leur amélioration continue.

Art. 5 Révision

La révision des états financiers a pour but de s'assurer que l'information financière fournie donne une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et des résultats, en conformité avec la loi sur la gestion administrative et financière.

Art. 6 Coordination

Les entités mentionnées dans la présente loi chargées de la surveillance veillent à coordonner leurs actions de surveillance.

Art. 7 Contrôle externe et évaluation des politiques publiques

¹ Le contrôle externe comprend la vérification de la légalité et de la régularité de l'activité étatique ainsi que du bon emploi des fonds publics.

² L'évaluation des politiques publiques consiste en un jugement sur le bien-fondé, la valeur et la performance de ces dernières en référence à des critères et à des normes explicites.

Art. 8 Obligation de renseigner et de collaborer

¹ Les organes de surveillance sont en droit de demander en tout temps à chaque entité dont la surveillance leur incombe la communication de tout dossier, document, donnée ou renseignement propres à l'exercice de son activité, dans la limite des secrets institués par la loi.

² La législation sur la protection des données personnelles est applicable.

³ Tout collaborateur d'une entité contrôlée qui ne respecte pas l'obligation de collaborer avec les organes de surveillance est réputé avoir failli à ses devoirs de fonction et s'expose à des sanctions en fonction des dispositions légales qui lui sont applicables.

⁴ La transmission d'informations aux organes de surveillance, de bonne foi, ne constitue pas une violation des devoirs de service du collaborateur.

Chapitre II Audit interne

Art. 9 Service d'audit interne

¹ L'audit interne de l'Etat est assuré par une entité rattachée au Conseil d'Etat (ci-après : service d'audit interne), qui exerce ses tâches de contrôle de manière indépendante et autonome.

² Le service d'audit interne exerce ses fonctions selon les principes d'organisation et de fonctionnement fixés par les normes professionnelles reconnues en matière d'audit interne.

Art. 10 Champ d'application

¹ Le champ d'application de l'audit interne comprend :

- a) l'administration cantonale, comprenant les départements, la chancellerie et leurs services ainsi que les organismes qui leur sont rattachés ou placés sous leur surveillance;
- b) les institutions cantonales de droit public, lorsqu'elles ne disposent pas de leur propre entité d'audit interne ou lorsque le Conseil d'Etat le demande spécifiquement;
- c) les entités de droit public ou privé dans lesquelles l'Etat possède une participation majoritaire, à l'exception des entités cotées en bourse;
- d) le secrétariat général du Grand Conseil;
- e) la gestion administrative et financière du pouvoir judiciaire;
- f) la gestion administrative et financière de la Cour des comptes.

² Le champ d'application de l'audit interne comprend également les entités de droit privé bénéficiant d'une subvention au sens des articles 44 et 45 de la loi sur la gestion administrative et financière, lorsque :

- a) la subvention est supérieure ou égale à 200'000 F, ou
- b) lorsque le Conseil d'Etat le demande spécifiquement alors même que la subvention est inférieure à 200'000F.

³ Le Conseil d'Etat établit par voie réglementaire la liste des institutions cantonales de droit public qui doivent instituer un service d'audit interne.

⁴ La loi sur l'administration des communes, du 13 avril 1984, définit quelles sont les communes qui doivent instituer un service d'audit interne.

Art. 11 Compétences du service d'audit interne

Le service d'audit interne a notamment les compétences suivantes :

- a) évaluer les processus de gouvernance, de management des risques et de contrôle. Cette évaluation doit porter notamment sur les aspects suivants :
 - 1° la fiabilité et l'intégrité des informations financières et opérationnelles;
 - 2° l'efficacité et l'efficience des opérations et des programmes;
 - 3° la protection des actifs et des informations;
 - 4° le respect des lois, règlements, règles, procédures et contrats.
- b) contrôler les indicateurs de performance des programmes. Dans ce cadre, il vérifie notamment la fiabilité de leur calcul et leur pertinence.
- c) formuler des recommandations pour améliorer l'efficacité et l'efficience des systèmes et processus mentionnés aux lettres a et b.
- d) rendre compte régulièrement des actions entreprises pour corriger les dysfonctionnements décelés.

Art. 12 Recours à des experts

Le service d'audit interne peut recourir à des collaborations extérieures en cas de nécessité ou peut s'adjoindre des spécialistes lorsqu'un mandat nécessite des compétences particulières. Si les mandataires externes constatent des défauts, des erreurs ou des lacunes dans la gestion des entités contrôlées, ils doivent en saisir sans délai le service d'audit interne.

Art. 13 Plan d'audit

¹ Le service d'audit interne définit librement ses sujets d'investigation.

² Le service d'audit interne doit établir une planification fondée sur les risques afin de définir des priorités cohérentes avec les objectifs de l'organisation.

³ Le service d'audit interne communique son programme annuel au Conseil d'Etat, au Grand Conseil et à la Cour des comptes.

⁴ Le Conseil d'Etat peut mandater le service d'audit interne pour la réalisation de contrôles.

⁵ Le Grand Conseil, par sa Commission de contrôle de gestion ou des finances, peut mandater le service d'audit interne pour la réalisation de contrôles.

Art. 14 Critères de contrôle

Les critères de contrôle sont définis par les normes professionnelles reconnues en matière d'audit interne, dont la liste est précisée et mise à jour par voie réglementaire.

Art. 15 Relations avec les entités surveillées

¹ Le service d'audit interne correspond directement avec les entités contrôlées.

² Lorsque le service d'audit interne constate des anomalies ou des manquements ayant une importance particulière, il en informe sans délai le Conseil d'Etat afin que ce dernier prenne les mesures imposées par les circonstances.

³ L'alinéa 2 est applicable par analogie au conseil d'administration de l'entité, au bureau du Grand Conseil, à la commission de gestion du pouvoir judiciaire ou au président de la Cour des comptes lorsque le contrôle porte sur une des autres entités visées par l'article 10.

Art. 16 Secrets et confidentialité

¹ Nul ne peut opposer le secret de fonction au service d'audit interne.

² La confidentialité de l'identité de la personne auditionnée lui est garantie.

³ Le secret fiscal et les autres secrets institués par le droit cantonal ou fédéral sont réservés. Peuvent refuser de répondre les personnes dont le secret est protégé par la loi, à moins que le bénéficiaire du secret ne consente à la révélation. Le service d'audit interne peut solliciter la levée des secrets prévus par la loi par une requête motivée qui fixe les limites et les finalités de l'investigation. Le Conseil d'Etat est l'autorité habilitée à lever le secret fiscal.

⁴ Lorsque le secret fiscal a été levé à leur égard, le directeur et les collaborateurs du service d'audit interne 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.

⁵ Le service d'audit interne garantit la confidentialité de sa mission. Les auditeurs internes sont soumis au secret de fonction, au sens de l'article 9A de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997, et ne divulguent pas à des tiers les informations auxquelles ils ont accès dans le cadre de leurs interventions.

Art. 17 Rapports d'audit

¹ Chaque mission de contrôle fait l'objet d'un rapport détaillé.

² Le service d'audit interne communique son rapport à l'entité contrôlée. Il l'invite à lui faire part de ses observations. Celles-ci sont dûment reproduites dans le rapport final.

³ Les mesures correctives contenues dans ce rapport sont obligatoires.

⁴ En cas de désaccord au sujet des recommandations à mettre en œuvre entre le service d'audit interne et le département ou l'autorité à laquelle l'entité contrôlée est rattachée, le différend est porté devant le Conseil d'Etat pour qu'il tranche. Le comité d'audit au sens de l'article 47 préavise la décision du Conseil d'Etat. Demeurent réservés les désaccords au sujet de recommandations concernant le Secrétariat Général du Grand Conseil. Dans ces cas, le Bureau du Grand Conseil tranche, après avoir sollicité le préavis du comité d'audit.

Art. 18 Communication des rapports

Les rapports du service d'audit interne sont confidentiels. Ils sont communiqués :

- a) au Conseil d'Etat, qui les communique aux entités concernées;
- b) à la Commission des finances et à la Commission de contrôle de gestion;
- c) au président de la Cour des comptes.

Art. 19 Suivi des recommandations

Le service d'audit interne établit une fois par année un rapport de suivi comportant la liste des rapports qu'il a rendus avec leurs conclusions et recommandations éventuelles ainsi que les suites qui leur ont été données. Les rapports de suivi sont communiqués selon les modalités de l'article 18.

Chapitre III Révision

Art. 20 Organe de révision

¹ La révision des comptes de l'Etat est assurée par un mandataire extérieur spécialisé.

² Le mandat de l'organe de révision débute chaque 2^e année d'une législature, pour une durée de 5 ans, sous réserve d'une résiliation anticipée du contrat par l'une des parties. Les dispositions transitoires prévues à l'article 51 sont réservées. La décision de désignation doit être prise au plus tard le 31 décembre de l'année précédente pour l'exercice débutant le 1^{er} janvier.

³ La durée du mandat de l'organe de révision ne peut être supérieure à 10 années consécutives.

⁴ L'organe de révision est une entreprise soumise à la surveillance de l'Etat conformément à l'article 7 de la loi fédérale sur l'agrément et la surveillance des réviseurs, du 16 décembre 2005.

⁵ La révision annuelle des états financiers est effectuée conformément aux normes et pratiques professionnelles en vigueur.

Art. 21 Choix de l'organe de révision

¹ Le Grand Conseil désigne l'organe de révision. Il délègue en principe cette compétence au Conseil d'Etat.

² Si la décision de désignation de l'organe de révision est prise par le Conseil d'Etat, sur délégation du Grand Conseil, son choix fait l'objet d'un préavis conjoint de la Commission des finances et de la Commission de contrôle de gestion.

Art. 22 Champ d'application

La révision porte sur les états financiers individuels et consolidés de l'Etat de Genève.

Art. 23 Critères de contrôle

¹ La révision des états financiers a pour but d'exprimer une opinion permettant de s'assurer que la comptabilité et les états financiers sont conformes aux prescriptions de la loi sur la gestion administrative et financière, ainsi qu'au référentiel comptable applicable.

² Les critères de contrôle sont définis par les normes et pratiques professionnelles en vigueur, dont la liste est précisée et mise à jour par voie réglementaire.

³ L'organe de révision s'appuie également sur les travaux du service d'audit interne.

Art. 24 Secret

¹ Les organes, la direction et le personnel de l'organe de révision sont soumis au secret professionnel 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.

² L'obligation de garder le secret subsiste après la fin du mandat.

³ L'article 730b, alinéa 2, du code des obligations est applicable au titre de droit cantonal supplétif.

⁴ L'autorité supérieure habilitée, au sens de l'article 321 du code pénal, à autoriser la divulgation de faits couverts par le secret professionnel est le Conseil d'Etat.

Art. 25 Rapport de révision

Le rapport de révision est joint aux états financiers approuvés par le Conseil d'Etat. L'organe de révision recommande l'approbation des états financiers avec ou sans réserves, ou leur renvoi au Conseil d'Etat.

Art. 26 Publicité

Les rapports de l'organe de révision sur les états financiers individuels et consolidés sont rendus publics.

Chapitre IV Contrôle externe et évaluation des politiques publiques

Section 1 Cour des comptes

Art. 27 But

¹ La Cour des comptes a pour but d'assurer un contrôle indépendant et autonome de l'administration et des entités mentionnées à l'article 34 de la présente loi.

² Elle a également pour but d'évaluer les politiques publiques.

Art. 28 Composition

¹ La Cour des comptes est une institution autonome et indépendante composée de 3 magistrats titulaires à plein temps et de 3 suppléants élus par le corps électoral pour des périodes de 6 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. »

² Les conditions d'éligibilité aux fonctions de magistrat titulaire et suppléant de la Cour des comptes sont les suivantes :

- a) être citoyen suisse et avoir l'exercice des droits politiques ;
- b) être domicilié dans le canton de Genève, le nouvel élu domicilié hors du canton devant s'y établir dans les six mois suivant son entrée en fonction ;
- c) n'avoir subi aucune condamnation criminelle ou correctionnelle pour des faits portant atteinte à la probité et à l'honneur;

- d) ne pas être l'objet d'un acte de défaut de biens et être à jour avec le paiement de ses impôts;
- e) disposer de compétences résultant d'une formation ou d'une expérience dans les domaines juridique, économique, comptable, administratif, de même que des compétences en matière de gestion d'entreprise, d'organisation de services publics et d'évaluation.

³ Ne peuvent être simultanément membres de la Cour des comptes :

- a) les conjoints, les partenaires enregistrés et les personnes qui font durablement ménage commun;
- b) les conjoints et les partenaires enregistrés de frères et sœurs ainsi que les personnes qui font durablement ménage commun avec un frère ou une sœur;
- c) les parents en ligne directe et, jusqu'au troisième degré inclusivement, en ligne collatérale;
- d) les alliés en ligne directe et, jusqu'au troisième degré inclusivement, en ligne collatérale. La présente règle est applicable par analogie aux personnes qui font durablement ménage commun.

⁴ 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.

⁵ Pour autant que le fonctionnement de la Cour de comptes n'en soit pas affecté, les magistrats titulaires peuvent être autorisés par le Grand Conseil à exercer une activité accessoire comme magistrat extraordinaire au service d'un autre canton, de la Confédération ou d'une institution supranationale, pour les besoins d'une mission déterminée.

Art. 29 Récusation

¹ Les magistrats de la Cour des comptes et les membres du personnel appelés à participer à une mission doivent se récuser :

- a) si la mission d'audit touche l'un de leurs intérêts personnels;
- b) s'ils sont parents ou alliés d'un représentant d'une entité auditée, en ligne directe ou jusqu'au troisième degré inclusivement en ligne collatérale ou s'ils sont unis par mariage, fiançailles, par partenariat enregistré, ou mènent de fait une vie de couple;
- c) s'ils ont eu à se prononcer sur l'objet de la mission d'audit ou d'évaluation en exerçant d'autres fonctions;
- d) s'il existe des circonstances de nature à faire suspecter leur partialité.

² Le fait fondant la récusation doit être annoncé sans délai au collège des magistrats.

³ Si la récusation est requise par une entité auditée, elle doit être sollicitée dans un délai de cinq jours dès la connaissance du fait fondant la demande auprès de la Cour des comptes, qui prend position en l'absence de la personne visée.

Art. 30 Immunité et poursuite sur autorisation

¹ En matière d'immunité et de poursuite sur autorisation, les magistrats de la Cour des comptes sont assimilés aux magistrats du pouvoir judiciaire.

² Les articles 9 et 10 de la loi d'application du code pénal suisse et d'autres lois fédérales en matière pénale, du 27 août 2009, s'appliquent par analogie.

Art. 31 Fonctionnement

¹ La Cour des comptes est présidée, à tour de rôle et pour une période de deux ans, par les magistrats titulaires qui la composent.

² La Cour des comptes fixe son organisation, y compris les modalités de sa gouvernance, dans le cadre d'un règlement interne et peut déléguer des tâches d'instruction à l'un de ses membres.

Art. 32 Contrôle interne et surveillance

¹ La Cour des comptes met en place un système de contrôle interne adapté à sa mission et à sa structure, conformément aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière et de ses dispositions d'exécution.

² Elle se dote d'un système de gestion des risques adapté à sa mission, destiné à donner au Grand Conseil une assurance raisonnable sur la maîtrise des risques.

³ Elle applique par analogie les modalités de fonctionnement du système de contrôle interne et du système de gestion des risques arrêtés par le Conseil d'Etat pour l'administration cantonale. Elle veille à la cohérence de son système de contrôle interne avec le système de contrôle interne transversal de l'administration cantonale.

⁴ Le Grand Conseil approuve le budget, le rapport de gestion et les comptes annuels de la Cour.

⁵ Le Grand Conseil exerce la haute surveillance sur la Cour des comptes.

Art. 33 Personnel

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

² La Cour des comptes choisit librement son personnel dans le cadre de son budget de fonctionnement.

³ La Cour des comptes délègue la gestion administrative de son personnel à l'office du personnel de l'Etat.

⁴ 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, du pouvoir judiciaire 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, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973, et leurs règlements d'application. L'acte formel de nomination du personnel de la Cour émane du Conseil d'Etat, sur préavis de la Cour des comptes;
- b) un statut de droit privé régi par le code des obligations, sous réserve des dérogations prévues par la présente loi.

⁵ 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, du pouvoir judiciaire 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.

Section 2 Modalités des contrôles et des évaluations effectués par la Cour des comptes

Art. 34 Champ d'application

¹ Les contrôles et les évaluations effectués par la Cour des comptes portent sur :

- a) l'administration cantonale comprenant les départements, la chancellerie et leurs services ainsi que les organismes qui leur sont rattachés ou placés sous leur surveillance;
- b) les institutions cantonales de droit public;
- c) les entités subventionnées;
- d) les entités de droit public ou privé dans lesquelles l'Etat possède une participation majoritaire, à l'exception des entités cotées en bourse;
- e) le secrétariat général du Grand Conseil;
- f) l'administration du pouvoir judiciaire;
- g) les autorités communales, les services et les institutions qui en dépendent, ainsi que les entités intercommunales.

² L'évaluation des politiques publiques porte sur les prestations qui sont du ressort :

- a) de l'administration cantonale au sens de l'alinéa 1, lettre a;
- b) des institutions cantonales de droit public;
- c) des autorités communales, des services et des institutions qui en dépendent, ainsi que des entités intercommunales.

Art. 35 Démarches de tiers

Toute personne ou entité peut communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques dont elle a connaissance et qu'elle estime utiles à l'accomplissement de ses tâches. Ces personnes ou entités ne peuvent pas intervenir dans les procédures de contrôle engagées par la Cour des comptes.

Art. 36 Demandes des autorités et d'autres institutions

¹ Le Conseil d'Etat ainsi que la Commission des finances ou la Commission de contrôle de gestion peuvent solliciter de la Cour des comptes la réalisation de contrôles.

² Les organes des institutions visées à l'article 34, alinéa 1, lettres b à f, peuvent solliciter de la Cour des comptes la réalisation de contrôles.

Art. 37 Entrée en matière

La Cour des comptes ne peut classer sans suite ni sans explication les demandes qui lui sont adressées. La Cour motive succinctement par une réponse écrite et dans son rapport de gestion les cas où elle décide de ne pas entrer en matière.

Art. 38 Critères de contrôle et d'évaluation

¹ Le contrôle des entités concernées est exercé conformément à l'article 128 de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012, de manière à vérifier :

- a) la régularité des comptes;
- b) la légalité des activités;
- c) le bon emploi des fonds publics, dans le respect des principes de la performance publique au sens de la loi sur la gestion administrative et financière.

² Le contrôle opéré sur la base de l'alinéa 1, lettre c, comprend également l'appréciation de la qualité de la gestion des entités contrôlées et de leur efficacité au regard des objectifs que leur assigne le législateur ainsi que des moyens mis à disposition.

³ Les politiques publiques sont évaluées notamment au regard :

- a) de la pertinence, de l'efficacité et de l'efficience;
- b) des principes de la proportionnalité et de la subsidiarité;
- c) des indicateurs de performance des politiques publiques.

Art. 39 Moyens d'investigation

¹ La Cour des comptes organise librement son travail et dispose de tous les moyens d'investigation nécessaires pour établir les faits. 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.

² La Cour des comptes informe le Conseil d'Etat, en tant qu'autorité hiérarchique ou de surveillance de l'une des entités mentionnées à l'article 34, de l'ouverture d'une procédure de contrôle au sein de celle-ci. Le cas échéant, elle informe également les entités mentionnées à l'article 15, alinéa 2.

Art. 40 Secrets

¹ Nul ne peut opposer le secret de fonction à la Cour des comptes.

² La confidentialité de l'identité de la personne lui est garantie.

³ Le secret fiscal et les autres secrets institués par le droit cantonal ou fédéral sont réservés. La Cour des comptes peut solliciter la levée des secrets prévus par la loi par une requête motivée qui fixe les limites et les finalités de l'investigation. Le Conseil d'Etat est l'autorité habilitée à lever le secret fiscal.

⁴ Lorsque le secret fiscal a été levé à leur égard, les magistrats et les collaborateurs de la Cour des comptes 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.

Art. 41 Secret professionnel des mandataires extérieurs

¹ Les articles 24, alinéas 1 à 3, et 43 sont applicables par analogie aux mandataires extérieurs ainsi qu'à leur personnel.

² L'autorité supérieure habilitée, au sens de l'article 321 du code pénal, à autoriser la divulgation de faits couverts par le secret professionnel est le collège des magistrats titulaires et suppléants.

Art. 42 Rapports avant publication

¹ Chaque contrôle et chaque évaluation font l'objet d'un rapport détaillé.

² 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 final.

Art. 43 Publicité des rapports

¹ La Cour des comptes rend publics ses rapports.

² Elle y consigne ses observations et ses recommandations éventuelles.

³ Elle publie une fois par an un rapport d'activité, comportant notamment :

- a) la liste des objets qu'elle a traités par un audit ou une évaluation;
- b) avec une motivation succincte, la liste des objets qui n'ont pas fait l'objet d'un contrôle détaillé;
- 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 des rapports restés sans effets.

⁴ 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. 44 Dénonciation aux autorités compétentes

¹ La Cour des comptes dénonce au Ministère public les infractions relevant du droit pénal.

² Les autres abus et irrégularités constatés sont signalés aux autorités compétentes.

³ Les déficiences relevées dans le cadre d'audits de gestion font l'objet de recommandations émises par la Cour des comptes aux autorités compétentes.

⁴ 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 Contrôles externes et évaluations confiés à des tiers

Art. 45 Principes

¹ Le Conseil d'Etat ou le Grand Conseil peuvent confier à des mandataires extérieurs spécialisés la réalisation de contrôles et d'évaluations de politiques publiques. Le Grand Conseil agit par le biais du bureau, de la Commission des finances ou de la Commission de contrôle de gestion.

² Les rapports des mandataires extérieurs ne sont pas publics. Ils sont communiqués au Conseil d'Etat, à la Commission des finances et à la Commission de contrôle de gestion, à l'autorité qui a confié le mandat, à la Cour des Comptes ainsi qu'au service d'audit interne pour les entités qui entrent dans son champ d'application. Les autorités mentionnées à l'alinéa 1 peuvent décider d'en rendre certains aspects publics, en tenant compte des intérêts publics et privés susceptibles de s'opposer à la divulgation de certaines informations.

³ Les organes des institutions visées à l'article 34, lettres b, c, d et g, peuvent, avec l'accord préalable du Conseil d'Etat, confier à des mandataires extérieurs spécialisés la réalisation de contrôle et d'évaluation des politiques publiques.

⁴ Les rapports visés à l'alinéa 3 ne sont pas publics. Ils sont communiqués au Conseil d'Etat qui peut décider d'en rendre certains aspects publics, en tenant compte des intérêts publics et privés susceptibles de s'opposer à la divulgation de certaines informations.

⁵ Les articles 38 et 39 sont applicables par analogie.

Art. 46 Secret professionnel des mandataires extérieurs

¹ L'article 24 est applicable par analogie aux mandataires extérieurs ainsi qu'à leur personnel.

² L'autorité supérieure habilitée, au sens de l'article 321 du code pénal, à autoriser la divulgation de faits couverts par le secret professionnel est le Bureau du Grand Conseil, respectivement le Conseil d'Etat, selon que le mandat de contrôle émane du Grand Conseil ou du Conseil d'Etat.

Chapitre VI Comité d'audit

Art. 47 Comité d'audit

¹ Le Conseil d'Etat institue en son sein un comité d'audit chargé de l'assister dans le pilotage et la coordination de la surveillance de l'Etat.

² Le comité d'audit est assisté par une personne responsable de la gestion globale des risques de l'Etat.

Chapitre VII Haute surveillance

Art. 48 Haute surveillance

Le Grand Conseil exerce la haute surveillance sur le Conseil d'Etat, l'administration et les institutions cantonales de droit public, ainsi que sur la gestion et l'administration du pouvoir judiciaire et de la Cour des comptes.

Chapitre VIII Dispositions finales et transitoires

Art. 49 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. 50 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 51 Dispositions transitoires

Inspection cantonale des finances

¹ A l'entrée en vigueur de la loi, l'inspection cantonale des finances (ci-après, l'inspection) devient le service d'audit interne.

² Le service d'audit interne est chargé de la révision des comptes de l'Etat pour les deux premiers exercices suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, à savoir les exercices 2014 et 2015.

³ Le directeur de l'inspection en fonction au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi conserve ses fonctions au sein du service d'audit interne. En cas de vacance du poste durant la période mentionnée à l'alinéa 2, le Conseil d'Etat nomme un nouveau directeur.

Organe externe de révision

⁴ La décision de désignation du mandataire extérieur chargé de la révision des comptes de l'Etat est prise au plus tard le 31 décembre 2015 pour une durée de 4 ans, à savoir les exercices 2016 à 2019. L'article 20 est ensuite applicable.

Art. 52 **Modifications à d'autres lois**

¹ La loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles, du 5 octobre 2001 (A 2 08), est modifiée comme suit :

Art. 55, al. 2 (nouvelle teneur)

² Elles sont gérées par le préposé cantonal conformément aux prescriptions en vigueur dans l'administration cantonale, sans préjudice des compétences dévolues aux organes instaurés par la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... *(à compléter)*.

* * *

² La loi sur l'exercice des droits politiques, du 15 octobre 1982 (A 5 05), est modifiée comme suit :

Art. 142, al. 1, 1^{re} phrase (nouvelle teneur)

¹ Les candidats qui se présentent pour la première fois à l'une des fonctions proposées doivent justifier qu'ils remplissent les conditions prévues par la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... *(à compléter)*.

* * *

³ La loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève, du 13 septembre 1985 (B 1 01), est modifiée comme suit :

Art. 2, lettre s (nouvelle teneur)

Le Grand Conseil a notamment les compétences suivantes :

- s) saisir la Cour des comptes. Cette compétence est exercée par la Commission des finances ou la Commission de contrôle de gestion.

Art. 201A, al. 5 et 7 (nouvelle teneur)

⁵ Les rapports des organes ou entités de contrôle et de surveillance de l'Etat, qu'ils soient internes ou externes, ainsi que les rapports ponctuels en matière de surveillance de l'Etat lui sont transmis.

⁷ La commission peut procéder à toutes interventions utiles. Dans la mesure où elle le juge nécessaire pour accomplir sa tâche, elle a le droit de demander directement les renseignements et documents qu'elle juge utiles aux services et entités qu'elle est chargée de surveiller sans que le secret de fonction ne lui

soit opposable. Peuvent refuser de répondre les personnes dont le secret est protégé par la législation fédérale, à moins que le bénéficiaire du secret ne consente à la révélation.

* * *

⁴ La loi sur la surveillance des fondations de droit civil et des institutions de prévoyance, du 14 octobre 2011 (E 1 16), est modifiée comme suit :

Art. 10, al. 1, lettre c (nouvelle teneur)

¹ La qualité de membre du conseil est incompatible avec celles :

- d) de magistrat et de membre du personnel subordonné à une entité de surveillance au sens de la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... (*à compléter*);

Art. 26, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Sous réserve de dispositions contraires du droit fédéral en matière de prévoyance professionnelle, l'autorité de surveillance est soumise aux lois suivantes et à leurs dispositions d'exécution :

- a) la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013;
- b) la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... (*à compléter*).

* * *

⁵ La loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010 (E 2 05), est modifiée comme suit :

Art. 41, al. 1, lettre f (nouvelle teneur)

- f) organise le contrôle de gestion, le contrôle interne et l'audit interne;

**Titre VA Contrôle interne et surveillance (nouveau,
après l'art. 56)**

Art. 56A Contrôle interne et gestion des risques (nouveau)

¹ Le pouvoir judiciaire met en place, conformément aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013, un système de contrôle interne et de gestion des risques, destiné à donner à la

commission de gestion et au Grand Conseil une assurance raisonnable sur la maîtrise des risques.

² Le pouvoir judiciaire met en place un système de contrôle interne adapté à sa mission et à sa structure, conformément aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013, et de ses dispositions d'exécution.

³ Il se dote d'un système de gestion des risques adapté à sa mission, destiné à donner au Grand Conseil une assurance raisonnable sur la maîtrise des risques.

⁴ Il applique par analogie les modalités de fonctionnement du système de contrôle interne et du système de gestion des risques arrêtés par le Conseil d'Etat pour l'administration cantonale. Il veille à la cohérence de son système de contrôle interne avec le système de contrôle interne transversal de l'administration cantonale.

Art. 56B Organisation de l'audit interne (nouveau)

¹ La commission de gestion désigne un comité d'audit et un auditeur interne.

² L'auditeur interne est rattaché à la commission de gestion. Il exerce ses tâches de contrôle de manière indépendante et autonome.

³ Sur préavis du comité d'audit, la commission de gestion peut autoriser l'auditeur interne à recourir aux services de tiers ou, avec l'accord du Conseil d'Etat, au service d'audit interne de l'Etat.

⁴ Les articles 9, alinéa 2, 11 à 15 et 17 de la loi sur la surveillance de l'Etat, du ..., sont applicables par analogie.

Art. 56C Champ d'application de l'audit interne (nouveau)

¹ Le champ d'application de l'audit interne comprend l'ensemble du pouvoir judiciaire, à l'exclusion de la Cour d'appel du pouvoir judiciaire.

² L'auditeur interne du pouvoir judiciaire vérifie en outre la cohérence du système de contrôle interne du pouvoir judiciaire avec le système de contrôle interne transversal de l'Etat. Il collabore à cet effet avec le service d'audit interne de l'Etat.

Art. 56D Accès de l'auditeur interne aux procédures judiciaires

L'auditeur interne peut consulter les décisions et dossiers judiciaires.

Art. 56E Communication des rapports d'audit interne (nouveau)

¹ Les rapports d'audits sont confidentiels. Ils sont communiqués à la commission de gestion.

² Ils sont également communiqués à la Commission de contrôle de gestion et à la Commission des finances du Grand Conseil ainsi qu'au service d'audit interne institué par la loi sur la surveillance de l'Etat du ... (à compléter) lorsqu'ils portent sur la gestion administrative et financière.

Art. 56F Exercice de la haute surveillance (nouveau)

¹ Lorsqu'elle est informée par l'auditeur interne d'anomalies ou de manquements ayant une importance particulière, la commission de gestion en informe la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil.

² La Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil peut en tout temps solliciter de la Cour des comptes ou du service d'audit interne la réalisation d'un contrôle. Elle peut également, avec l'accord du pouvoir judiciaire, mandater un auditeur externe.

Art. 56G Rapport annuel de l'audit interne (nouveau)

¹ Le comité d'audit adresse à la commission de gestion, pour approbation, un rapport annuel d'activité faisant état des missions réalisées et du suivi des recommandations émises.

² Le rapport annuel est communiqué à Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil, à la Commission des finances, à la Cour des comptes et, pour information, au Conseil d'Etat.

* * *

⁶ La loi d'application de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite, du 29 janvier 2010 (E 3 60) est modifiée comme suit :

Art. 2, al. 3 (nouvelle teneur)

³ Le contrôle interne et la surveillance des offices sont régis par la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013, ainsi que par la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... (à compléter).

* * *

⁷ La loi sur la Fondation des parkings, du 17 mai 2001 (H 1 13), est modifiée comme suit :

Art. 17, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Sans préjudice des compétences des entités de surveillance de l'Etat et avec l'accord du Conseil d'Etat, le conseil de fondation confie chaque année le

contrôle des comptes à une société fiduciaire ou à des experts-comptables agréés étrangers à la gestion de la fondation.

* * *

⁸ La loi sur le tourisme, du 24 juin 1993 (I 1 60), est modifiée comme suit :

Art. 3, al. 5 (nouvelle teneur)

⁵ La fondation est soumise aux contrôles institués par la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... (*à compléter*).

* * *

⁹ La loi sur l'Hospice général, du 17 mars 2006 (J 4 07), est modifiée comme suit :

Art. 22, al. 5 (abrogé)

* * *

¹⁰ La loi d'application de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions, du 11 février 2011 (J 4 10), est modifiée comme suit :

Art. 12, al. 3 (nouvelle teneur)

³ Les lois suivantes s'appliquent :

- a) la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013;
- b) la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... (*à compléter*).

* * *

¹¹ La loi instituant une assurance en cas de maternité et d'adoption, du 21 avril 2005 (J 5 07) est modifiée comme suit :

Art. 13, al. 6 (abrogé)

* * *

¹² La loi sur les allocations familiales, du 1^{er} mars 1996 (J 5 10) est modifiée comme suit :

Art. 31, alinéa 6 (abrogé)

Réforme du dispositif de surveillance de l'État

17 avril 2013 / 26 août 2013



Département des finances

Un projet de loi pour améliorer la surveillance de l'État

- Le Conseil d'État a adopté et déposé devant le Grand Conseil son projet de loi sur la surveillance de l'État (LSURV)
- La nouvelle loi doit remplacer deux lois actuelles:
Loi sur la surveillance de la gestion financière et administrative de l'Etat (LSGAF)
Loi sur la Cour des comptes (LICC)
- Elle intègre les nouveautés introduites par la nouvelle Constitution cantonale

**Objectif: améliorer l'efficacité et la cohérence
du dispositif de surveillance de l'État**



Département des finances

Page 2

1. Le système actuel



Bases légales actuelles: deux lois

- **LSGAF (1995)**
 - pose les principes du contrôle interne
 - institue une Commission externe d'évaluation des politiques publiques (CEPP)
 - régit l'Inspection cantonale des finances (ICF)

- **LICC (2005)**
 - institue la Cour des comptes (CdC)

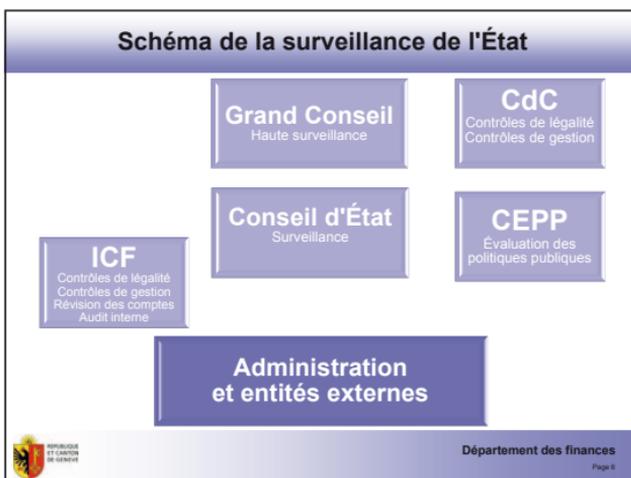


Acteurs et répartition des rôles

- **Inspection cantonale des finances**
 - vérification de la légalité des activités de l'État
 - vérification du bon emploi des fonds publics
 - révision des comptes de l'État
 - audit interne
- **Cour des comptes**
 - vérification de la légalité des activités de l'État
 - vérification du bon emploi des fonds publics
- **Commission d'évaluation des politiques publiques**
 - évaluation des politiques publiques
- **Grand Conseil**
 - haute surveillance de l'État
- **Conseil d'État**
 - surveillance de l'administration cantonale et des institutions de droit public



Département des finances
Page 5



Entités soumises aux contrôles

ICF	CdC
<ul style="list-style-type: none"> • Administration cantonale • Institutions cantonales de droit public • Institutions privées dans lesquelles l'État possède une participation financière majoritaire ou une représentation majoritaire • Organismes privés subventionnés • Secrétariat général du Grand Conseil • Secrétariat général du pouvoir judiciaire 	<ul style="list-style-type: none"> • Administration cantonale • Institutions cantonales de droit public • Entités subventionnées • Institutions privées dans lesquelles l'État possède une participation financière majoritaire ou une représentation majoritaire au sein des organes supérieurs de l'institution • Secrétariat général du Grand Conseil • Administration du Pouvoir judiciaire • Autorités communales, services et institutions qui en dépendent
	<h3 style="margin: 0;">CEPP</h3> <ul style="list-style-type: none"> • Administration cantonale • Entités publiques


Département des finances
Page 7

2. Les défauts du système en vigueur


Département des finances
Page 8

Principaux constats émanant du Grand Conseil* et d'un rapport d'experts**

- **Manque de moyens** pour assister le Conseil d'État dans sa tâche de surveillance de l'administration
- **Chevauchement** entre les missions de l'ICF et de la CdC
- **Cumul** par l'ICF des rôles d'auditeur interne et de réviseur des comptes
- **Double dépendance** hiérarchique de l'ICF (Conseil d'État + Grand Conseil)
- **Besoin de clarification** du rôle de la CEPP (entité de surveillance indépendante ou auditeur au service des autorités politiques?)

* M 1868 pour une évaluation des systèmes de contrôle au sein de l'État, février 2009

** État des lieux de la surveillance à l'État de Genève, Deloitte, décembre 2010



Département des finances

Page 9

3. L'élaboration du projet



Département des finances

Page 10

Conseil d'État - Grand Conseil : travail conjoint

- Constitution d'un **groupe de travail** mandaté par le Conseil d'État sous la présidence du conseiller d'État chargé du département des finances
- Composition: députés membres des commissions des finances et de contrôle de gestion du Grand Conseil + experts du département des finances
- Séances de travail entre mars 2012 et mars 2013 pour la rédaction de l'avant-projet



4. Le nouveau système de surveillance



Les trois axes de la surveillance de l'État

■ **Audit interne**

Évaluer les systèmes de contrôle interne, les processus de gestion des risques et de gouvernance, en s'assurant notamment de leur conformité aux lois, règlements et directives; suivre les actions entreprises pour corriger les dysfonctionnements identifiés; contribuer à l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience des processus

■ **Contrôle et évaluation de l'action publique**

Vérifier la légalité et la régularité de l'activité étatique et le bon emploi des fonds publics; évaluer l'action publique sous l'angle de sa pertinence

■ **Révision des états financiers**

S'assurer que l'information financière fournie donne une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et des résultats, en conformité avec la loi sur la gestion administrative et financière de l'État



Principes fixés dans la nouvelle Constitution

■ **Organe d'audit interne**

Administrativement rattaché au Conseil d'État, il couvre l'ensemble de l'administration cantonale et définit librement ses sujets d'investigation (*art. 221*)

■ **Évaluation des politiques publiques**

Effectuée par la Cour des comptes (*art. 128*)

■ **Révision des comptes de l'État**

Confiée à un organe externe et indépendant désigné par le Grand Conseil (*art. 222*)



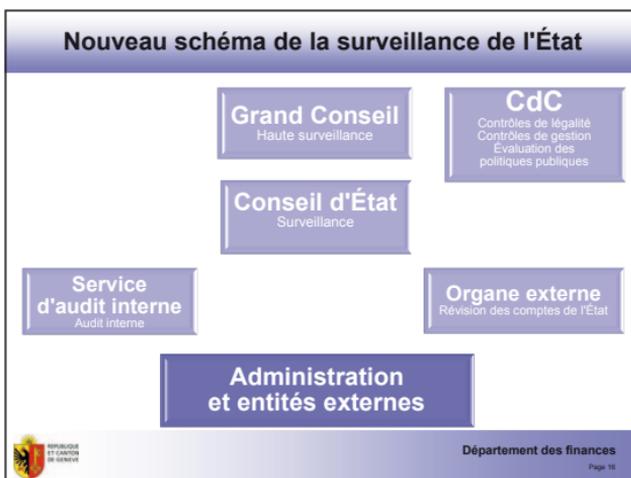
Nouvelle répartition des rôles

- **Cour des comptes**
 - Conserve les contrôles de légalité et de gestion
 - Reprend les tâches d'évaluation des politiques publiques
- **Organe externe**
 - Reprend la mission de réviser les comptes (2 années de transition par l'ICF)
Le Grand Conseil délègue au Conseil d'État la compétence de désigner l'organe et prévoise son choix
- **Service d'audit interne**
 - Chargé de l'audit interne pour assister le Conseil d'État dans sa tâche de surveillance
- **Grand Conseil**
 - Reste en charge de la haute surveillance de l'État
- **Conseil d'État**
 - Reste en charge de la surveillance de l'administration cantonale et des institutions de droit public



Département des finances

Page 15



Entités soumises aux contrôles

Service d'audit interne

- Administration cantonale
- Institutions cantonales de droit public*
- Entités de droit public ou privé dans lesquelles l'État possède une participation majoritaire, à l'exception des entités cotées en bourse
- Secrétariat général du Grand Conseil
- Secrétariat général du pouvoir judiciaire
- Gestion administrative et financière de la Cour des comptes

**Lorsqu'elles ne disposent pas de leur propre entité d'audit interne ou lorsque le Conseil d'État le demande spécifiquement*

CdC

- Administration cantonale
- Institutions cantonales de droit public
- Entités subventionnées
- Entités de droit public ou privé dans lesquelles l'État possède une participation majoritaire, à l'exception des entités cotées en bourse
- Secrétariat général du Grand Conseil
- Secrétariat général du pouvoir judiciaire
- Autorités communales, services et institutions qui en dépendent et entités intercommunales

Organe externe

- Révision des comptes individuels et consolidés de l'État de Genève



Département des finances

Page 17

Service d'audit interne – entités contrôlées

- Le champ d'application de l'audit interne sera abordé durant les travaux de la commission de contrôle de gestion, pour tenir compte de remarques émises par :
 - la Cour des comptes
 - l'Inspection cantonale des finances
 - le Pouvoir judiciaire



Département des finances

Page 18

Les avantages du nouveau système

- Cohérence
- Clarification des rôles
- Respect des bonnes pratiques en matière d'audit



Département des finances

Page 19



Questions...



Département des finances

Page 20



COUR DES COMPTES
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

ANNEXE 2

Cour des comptes
Rue du XXXI-Décembre 8
Case postale 3159
1211 Genève 3
Tél. : +41 (0)22 388 77 90
Fax : +41 (0)22 388 77 99
<http://www.cdc-ge.ch>

Monsieur Bertrand BUCHS
Président de la commission de
contrôle de gestion
p.a. Grand Conseil
Case postale 3970
1211 Genève 3

Genève, le 27 mai 2013

Projet de loi sur la surveillance de l'État – PL 11150 – demande d'audition

Monsieur le Président,

La Cour des comptes a pris connaissance du projet de loi sur la surveillance de l'État (D 1 09) tel qu'il figure en annexe à la présente. Elle demande à être entendue par votre commission, le projet précité ayant une importance déterminante quant au rôle de la Cour à l'avenir.

Parmi les points que la Cour souhaite aborder lors de la séance qu'il vous plaira d'appointer figureront notamment les cinq questions suivantes, parmi les plus importantes :

- ✓ Objet de la surveillance en tant qu'il compète à la Cour des comptes ;
- ✓ Définition de l'évaluation des politiques publiques (ce point ayant fait l'objet de discussions préalables avec la CEPP) ;
- ✓ Relation entre la Cour des comptes et l'audit interne ;
- ✓ Qualifications requises des magistrats de la Cour des comptes ;
- ✓ Champ des contrôles effectués par la Cour des comptes.

Les autres objets que la Cour souhaite discuter pourront l'être directement au cours de l'audition sur la base du document ci-joint.

Par ailleurs, la question d'une loi propre à la Cour des comptes devra être abordée.



COUR DES COMPTES
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

Nous vous remercions de votre attention et vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'expression de notre considération distinguée.

Pour la Cour des comptes

François PAYCHÈRE, Président

Projet de loi sur la surveillance de l'Etat (PL11150) – amendements proposés par la CEPP à l'attention de la Commission de contrôle de gestion

Articles	Modifications proposées	Commentaires
<p>Art. 2 Objet 1° c) le contrôle et l'évaluation de l'action publique.</p>	<p>Art. 2 Objet 1° c) le contrôle externe et l'évaluation des politiques publiques.</p>	<p>Par référence à l'art. 128 Cst, il est préférable de maintenir la dénomination « évaluation des politiques publiques » qui correspond aussi à l'appellation courante de la discipline. Il est en outre nécessaire de préciser le caractère externe du contrôle car l'audit interne et la révision sont aussi des contrôles.</p>
<p>Art. 6 Contrôle de l'action publique Le contrôle de l'action publique comprend : a) la vérification de la légalité et la régularité de l'activité étatique ainsi que du bon emploi des fonds publics; b) l'évaluation de l'action publique sous l'angle de sa pertinence.</p>	<p>Art. 6 Contrôle externe et évaluation des politiques publiques Le contrôle externe comprend la vérification de la légalité et de la régularité de l'activité étatique ainsi que du bon emploi des fonds publics; 2° L'évaluation des politiques publiques consiste en un jugement sur le bien fondé, la valeur et la performance de ces dernières en référence à des critères et à des normes explicites.</p>	<p>Cf. art. 2 al. 1, let c. pour le titre. A l'instar de l'audit interne, de la révision des états financiers et du contrôle externe, l'évaluation des politiques publiques doit être définie. Parmi les définitions communément admises, la CEPP propose de retenir celle du manuel du Contrôle interne de l'Etat de Genève (Manuel du Contrôle interne. Partie I. Version I approuvée le 13.12.2006 par le Conseil d'Etat, p. 114). Cette définition a non seulement l'avantage d'être concise, mais précise également la finalité de l'évaluation. La notion de valeur, renvoie à la qualité, l'utilité et l'intérêt pour la collectivité des produits de politiques publiques ou de programmes finalisés.</p>
<p>Chapitre IV Contrôle de l'action publique</p>	<p>Chapitre IV Contrôle externe et évaluation des politiques publiques</p>	<p>Cf. art. 2 al. 1, let c.</p>

Articles	Modifications proposées	Commentaires
<p>Art. 24 But 2 Elle a également pour but d'évaluer l'action publique.</p>	<p>Art. 24 Buts 2 Elle a également pour but d'évaluer les politiques publiques.</p>	<p>Cf. art. 2 al. 1, let. c.</p>
<p>Art. 25 Composition 2 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.</p>	<p>Art. 25 Composition 2 d) disposer de compétences résultant d'une formation ou d'une expérience dans les domaines juridique, économique, comptable, administratif ou de l'évaluation, de même que des qualifications en matière de gestion d'entreprise et d'organisation de services publics</p>	<p>La CEPP propose d'ajouter l'évaluation aux domaines de compétences possibles des magistrats, étant donné la mission qui leur est confiée en la matière.</p>
<p>Art. 30 Champ d'application 1 Les contrôles de légalité et de gestion effectués par la Cour des comptes portent sur : a) l'administration cantonale comprenant les départements, la chancellerie et leurs services ainsi que les organismes qui leur sont rattachés ou placés sous leur surveillance; b) les institutions cantonales de droit public; c) les entités subventionnées; d) les entités de droit public ou privé dans lesquelles l'Etat possède une participation majoritaire, à l'exception des entités cotées en bourse; e) le secrétariat général du Grand Conseil; f) le secrétariat général du pouvoir judiciaire; g) les autorités communales, les services et les intercommunales. 2 L'évaluation de l'action publique porte sur les prestations qui sont du ressort : a) de l'administration cantonale au sens de l'alinéa 1, lettre a; b) des institutions cantonales de droit public.</p>	<p>Art. 30 Champ d'application 1 Les contrôles et les évaluations effectués par la Cour des comptes portent sur : a) l'administration cantonale comprenant les départements, la chancellerie et leurs services ainsi que les organismes qui leur sont rattachés ou placés sous leur surveillance; b) les institutions cantonales de droit public; c) les entités subventionnées; d) les entités de droit public ou privé dans lesquelles l'Etat possède une participation majoritaire, à l'exception des entités cotées en bourse; e) le secrétariat général du Grand Conseil; f) le secrétariat général du pouvoir judiciaire; g) les autorités communales, les services et les institutions qui en dépendent, ainsi que les entités intercommunales. 2 L'évaluation de l'action publique porte sur les prestations qui sont du ressort : a) de l'administration cantonale au sens de l'alinéa 1, lettre a; b) des institutions cantonales de droit public.</p>	<p>Dans l'optique d'une complémentarité entre contrôle externe et évaluation des politiques publiques, il ne paraît pas judicieux de différencier leur champ d'application. La mise en œuvre des politiques publiques inclut le plus souvent des acteurs communaux et/ou des entités subventionnées. Il est en outre impossible d'évaluer les politiques publiques sous l'angle des principes de la proportionnalité et de la subsidiarité (cf. art. 34 LSURV) sans élargir le champ d'application aux communes et aux entités subventionnées.</p>

Articles	Modifications proposées	Commentaires
<p>Art. 32 Demandes des autorités et d'autres institutions</p> <p>¹ Le Conseil d'Etat ainsi que la commission des finances ou la commission de contrôle de gestion peuvent solliciter de la Cour des comptes la réalisation de contrôles.</p> <p>² Les organes des institutions visées à l'article 30, alinéa 1, lettres b à f, peuvent solliciter de la Cour des comptes la réalisation de contrôles.</p>	<p>Art. 32 Demandes des autorités et d'autres institutions</p> <p>¹-Le Conseil d'Etat, les commissions du Grand Conseil, ainsi que les institutions visées à l'article 30, alinéa 1, lettres b à f peuvent solliciter de la Cour des comptes la réalisation de contrôles et d'évaluations.</p> <p>² Les organes des institutions visées à l'article 30, alinéa 1, lettres b à f, peuvent solliciter de la Cour des comptes la réalisation de contrôles.</p>	<p>Il paraît opportun d'étendre le droit de saisine à toutes les commissions parlementaires, à l'image de ce qui se fait au niveau fédéral pour le Contrôle parlementaire de l'administration (CPA). Toutes les commissions impliquées dans des processus législatifs devraient pouvoir solliciter des évaluations indépendantes pour éclairer les débats.</p>
<p>Art. 34 Critères de contrôle et d'évaluation</p> <p>³ L'action publique est évaluée au regard :</p> <p>a) des principes de la proportionnalité et de la subsidiarité;</p> <p>b) du rapport coût/utilité des prestations et des dépenses consenties par rapport aux effets escomptés;</p> <p>c) des indicateurs de performance des politiques publiques.</p>	<p>Art. 34 Critères de contrôle et d'évaluation</p> <p>³ Les politiques publiques sont évaluées notamment au regard :</p> <p>a) de la pertinence, de l'efficacité et de l'efficience</p> <p>b) des principes de la proportionnalité et de la subsidiarité.</p> <p>b)-du rapport coût/utilité des prestations et des dépenses consenties par rapport aux effets escomptés;</p> <p>c)-des indicateurs de performance des politiques publiques.</p>	<p>La nouvelle lettre a) se réfère à l'art. 151 al. 1 Cst qui définit l'objet de l'évaluation. Son inclusion rend redondantes les lettres b) (définition de l'efficience) et c) (inclus dans l'efficacité). L'adjonction du terme « notamment » indique que les critères d'évaluation sont multiples.</p>
<p>Chapitre V Contrôles de légalité et de gestion confiés à des tiers</p> <p>Art. 40 Principes</p> <p>¹ Le Conseil d'Etat ou le Grand Conseil peuvent confier à des mandataires extérieurs spécialisés la réalisation de contrôles de légalité et de gestion.</p>	<p>Chapitre V Contrôles externes et évaluations confiés à des tiers</p> <p>Art. 40 Principes</p> <p>¹ Le Conseil d'Etat ou le Grand Conseil peuvent confier à des mandataires extérieurs spécialisés la réalisation de contrôles et d'évaluations de politiques publiques.</p>	<p>Extension des possibilités de délégation.</p>
<p>Art. 47 Modifications à d'autres lois</p>	<p>Art. 47 Modifications à d'autres lois</p> <p>¹ La loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles, du 5 octobre 2001 (A 2 08), est modifiée comme suit :</p>	<p>Il faut supprimer la mention de la CEPP dans la LIPAD et dans la LFCA.</p> <p>L'évaluation du chèque annuel de formation (CAF), confiée à la CEPP, doit désormais être confiée à un autre organisme.</p>

Articles	Modifications proposées	Commentaires
	<p>Art. 41, al. 2 (nouveau teneur) Les compétences et les règles de fonctionnement de l'office cantonal de la statistique sont réservées.</p> <p>¹² La loi sur la formation continue des adultes, du 18 mai 2000 (C 2 08), est modifiée comme suit :</p> <p>Art. 12, al. 3 (nouveau teneur) ³ Le Conseil d'Etat mandate un organisme externe pour établir un rapport d'évaluation tous les 4 ans. Il le transmet au Grand Conseil.</p>	<p>La CEPP observe enfin que le législateur a prévu une évaluation périodique de la loi sur l'intégration des étrangers par une « commission d'évaluation indépendante » (art. 15 LIEtr). Le PL 8397 citait expressément la CEPP, mais lors des débats les députés n'ont pas souhaité désigner l'organisme chargé de l'évaluation (MGC 2001 33/VII 5975).</p>



Cour des comptes
Rue du XXXI-Décembre 8
Case postale 3159
1211 Genève 3
Tél. : +41 (0)22 388 77 90
Fax : +41 (0)22 388 77 99
<http://www.cdc-ge.ch>

Monsieur Bertrand BUCHS
Président de la commission de
contrôle de gestion
p.a. Grand Conseil
Case postale 3970
1211 Genève 3

Genève, le 31 juillet 2013

**Projet de loi sur la surveillance de l'État – PL 11'150 — préparation de l'audition du
26 août 2013 à 14 h 30 – maintien de la loi spécifique à la Cour des comptes**

Monsieur le Président,

Par lettre du 27 mai 2013, la Cour des comptes vous a prié de la recevoir en vue d'une audition relative au projet de loi mentionné en exergue. La Cour souhaitait alors aborder les points suivants :

- ✓ Loi propre à la Cour des comptes ;
- ✓ Objet de la surveillance en tant qu'il compète à la Cour des comptes ;
- ✓ Définition de l'évaluation des politiques publiques ;
- ✓ Relation entre la Cour des comptes et l'audit interne ;
- ✓ Qualifications requises des magistrats de la Cour des comptes ;
- ✓ Champ des contrôles effectués par la Cour des comptes.

Elle est en mesure aujourd'hui de vous présenter des observations complètes quant au projet de loi sur la surveillance :

Le titre IV de la Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 (Cst — A 2 00) comporte quatre chapitres et prévoit autant d'autorités : le Grand Conseil, qui exerce le pouvoir législatif, le Conseil d'État, qui exerce le pouvoir exécutif, le pouvoir judiciaire et la Cour des comptes.

En suivant le principe de la hiérarchie des normes, le lecteur de la Constitution s'attend à trouver quatre lois organisant chacune de ces quatre autorités.



COUR DES COMPTES
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

C'est le cas selon le droit actuel : la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève du 13 septembre 1985 (LRGC — B 1 01) est suivie par la loi sur l'exercice des compétences du Conseil d'État et l'organisation de l'administration du 16 septembre 1993 (LECO — B 1 15) ; le pouvoir judiciaire est régi par la loi sur l'organisation judiciaire (LOJ — E 2 05) et la Cour des comptes s'organise en application d'un texte légal spécifique, soit la loi instituant une Cour des comptes du 10 juin 2005 (LICC — D 1 12).

La perspective de voir les normes régissant la Cour des comptes fondues dans un ensemble consacré à la « surveillance » n'est pas satisfaisante.

Tout d'abord, cette solution, à défaut d'être absolument contraire au principe de la hiérarchie des normes, s'en écarte sensiblement, car une autorité voulue par le souverain et décrite par la Constitution n'est pas prévue par une loi spécifique. Deuxièmement, cette solution contrevient à une exigence démocratique de lisibilité des lois, car elle ne permet pas au citoyen intéressé de trouver aisément le texte légal en rapport avec les normes constitutionnelles pertinentes. Troisièmement, la structure même du PL 11'150 porte les marques d'ambiguïtés qui ne peuvent pas être résolues au sein du même texte légal : le chapitre II porte sur l'audit interne, assuré par une activité rattachée au Conseil d'État, le chapitre III traite de la révision par un mandataire extérieur, le quatrième de la Cour des comptes. Ainsi, ce projet mêle des autorités de rang constitutionnel, comme la Cour, un service de l'administration centrale et des règles qui concerneraient un tiers.

Pour ces trois motifs, le maintien d'un texte légal spécifique pour la Cour des comptes s'impose.

Le projet qui vous est soumis par la Cour des comptes, s'agissant de sa propre loi, appelle les commentaires suivants, article par article :

Art. 1

Par référence à l'art. 128 de la Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 (Cst — A 2 00), il convient de mentionner la nouvelle compétence de la Cour des comptes en utilisant la dénomination « évaluation des politiques publiques », qui correspond aussi à l'appellation courante de la discipline.

Art. 2

La référence au Conseil d'État doit être expresse dans le texte en raison de l'intégration de l'évaluation dans le champ d'activité de la Cour des comptes et parce que ce Conseil est le chef de l'administration cantonale, qu'il dirige à teneur de l'art. 106 al. 1^{er} Cst. Il faut en distinguer le contrôle des décisions politiques du Conseil d'État, qui relève du peuple et du Grand Conseil, et celui judiciaire, apanage des tribunaux.

À la lettre f, il convient de préférer la formulation « l'administration du pouvoir judiciaire » qui figure dans l'actuelle LICC, à celle du « secrétariat général du pouvoir judiciaire », qui pourrait être interprétée de manière trop restrictive.



Art. 3

Cette disposition rappelle les principes de l'autosaisine et du libre choix, selon l'art. 128 al. 2 Cst, puis des communications citoyennes ; enfin, la faculté de saisir la Cour des comptes est offerte au Conseil d'État, au bureau et à toutes les commissions du Grand Conseil, à l'image de ce qui se fait au niveau fédéral pour le contrôle parlementaire de l'administration (CPA). Toutes les commissions impliquées dans des processus législatifs devraient pouvoir solliciter des contrôles et évaluations indépendants pour éclairer les débats.

Art. 4

Le terme d'« entrée en matière », employé dans la LICC, provoque certaines incompréhensions. Cette disposition a dès lors été modifiée de manière à rendre compte de l'activité effective de la Cour des comptes : elle traite toutes les demandes, sans y répondre néanmoins toujours par un contrôle détaillé, respectivement à l'avenir par une évaluation.

Art. 5

Les al. 3 et 4 de cet article permettent de définir l'évaluation des politiques publiques, l'adverbe « notamment » indiquant que les critères d'évaluation sont multiples. Parmi les définitions communément admises, la Cour propose de retenir celle du manuel du contrôle interne de l'État de Genève (*Manuel du Contrôle interne*, Partie I, Version I approuvée le 13.12.2006 par le Conseil d'État, p. 114). Elle a non seulement l'avantage d'être concise, mais aussi de préciser la finalité de l'évaluation. La notion de valeur renvoie à la qualité, l'utilité et l'intérêt pour la collectivité des produits de politiques publiques ou de programmes finalisés. La nouvelle lettre a de l'al. 4 reprend des exemples de critères d'évaluation énoncés à l'art. 151 al. 1 Cst.

Art. 6

L'art. 6 n'introduit pas de nouveauté par rapport au texte de loi actuel.

Art. 7

L'art. 7 al. 4 est une concrétisation de l'art. 26 al. 3 Cst ; il a été conçu par analogie avec l'art. 22a de la loi fédérale sur le personnel de la Confédération du 24 mars 2000 (LPers, RS 172.220.1).

Art. 8 et 9

La question des secrets est traitée de manière systématique. Le principe est celui de l'inopposabilité du secret (art. 8 al. 1), l'exception est constituée par les secrets qui doivent être levés en faveur de la Cour des comptes (art. 8 al. 2 et 3). L'art. 9 règle la situation des mandataires extérieurs, en cas de demande de levée de leur secret.

Art. 10 et 11

Ces deux articles reprennent le droit actuel et constituent la base légale de la politique de communication de la Cour des comptes, qui est bien acceptée par les parties prenantes et les représentants des médias.

Art. 12

En application de l'art. 12 al. 1, la Cour des comptes est en mesure de signaler les faits qui lui paraissent susceptibles de constituer une infraction, permettant de bien distinguer la mission répressive du Ministère public et celle d'accompagnement de la Cour, explicitée aux al. 2 et 3. L'al. 4 constitue une habilitation nécessaire à la magistrature judiciaire pour communiquer des renseignements à la Cour des comptes.

Art. 13

L'obligation de domicile, inexistante selon le droit actuel, si ce n'est indirectement par la condition de l'exercice des droits politiques (art. 13 al. 2 let. c), est introduite. À l'instar du droit vaudois, il y a lieu d'ouvrir la possibilité de se présenter à des candidats qui seraient domiciliés hors du canton, charge à ceux-ci de s'y domicilier dans les 6 mois suivant leur entrée en fonction. Cette nouveauté n'exige pas de modification de l'art. 142 al. 1 de la loi sur l'exercice des droits politiques du 15 octobre 1982 (LEDP — A 5 05).

Les règles particulières quant à la compétence des magistrats ont été étendues à l'évaluation (art. 13 al. 2 let. f).

Les règles d'incompatibilité personnelle sont reprises du droit actuel (art. 13 al. 3).

Les magistrats titulaires de la Cour exercent une pleine charge ; comme ceux du pouvoir judiciaire, il se peut que leur expérience et leurs compétences soient requises dans des domaines connexes, au service de la Confédération, d'un autre canton ou pour de l'enseignement par exemple. En soumettant pareille activité à autorisation du collège des magistrats titulaires, le risque d'abus est écarté (art. 13 al. 4, 5 et 6).

Art. 14

Les règles de préséance doivent se lire notamment en relation avec celles ayant trait à la récusation (art. 16) : si une demande de récusation vise le président, il y a lieu de déterminer quel magistrat présidera le collège. Elles s'appliquent également en cas de vacance de la présidence.

Art. 15

Cet article règle la question de la présidence de l'autorité.

Art. 16

Les règles de récusation sont précisées sur la base des art. 15 et 16 de la loi de procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA – E 5 10) et des normes similaires concernant la Cour des comptes du canton de Vaud. Matériellement semblables à la clause générale de l'art. 4 al. 4 de la loi actuelle et du règlement de la Cour des comptes, leur reprise et leur élévation au rang de loi au sens formel en assurent une diffusion optimale en application de l'adage « nul n'est censé ignorer la loi ».

La procédure de récusation (art. 16 al. 3) ne saurait être totalement identique à celle concernant les magistrats judiciaires, dès lors que la Cour des comptes ne rend pas de



décision créant ou modifiant les droits et obligations de tiers. Il suffit dès lors que l'entité requérant la récusation puisse faire valoir ses griefs et que la Cour se détermine.

Art. 17

Cette disposition est identique au droit actuel ; sa teneur a été confirmée par un récent arrêt du Tribunal fédéral (Arrêt 1C_129/2013 du 28 mai 2013, consid. 1.1 *in fine*), le législateur cantonal ayant la faculté d'assimiler les magistrats de la Cour des comptes à ceux relevant de l'ordre judiciaire.

Art. 18

Cette disposition fonde l'obligation de la Cour de se doter d'un règlement interne et lui en donne également le pouvoir.

Art. 19

Le système de contrôle interne ainsi instauré est en ligne avec le projet de loi 10'960 (LGAF) ; il contraint la Cour des comptes à se doter d'un système de contrôle interne conforme à la future loi (art. 19 al. 1 à 3) et dont l'existence doit être vérifiée par l'organe de révision (art. 19 al. 4). En outre, l'art. 19 al. 5 consacre la pratique de la Cour des comptes de faire évaluer sa gestion par une instance similaire (« examen par les pairs »), et ce au moins une fois par magistrature.

Art. 20

L'art. 20 est entièrement nouveau ; il correspond à une préoccupation exprimée à l'Assemblée constituante par la Cour des comptes au mois de juin 2010 déjà, celle de la doter d'une autorité en assurant la surveillance disciplinaire, sans préjudice du droit commun (art. 20 al. 1), que toute personne peut saisir (art. 20 al. 2). Le droit disciplinaire, contrairement au droit pénal, ne répond pas entièrement au principe de la légalité : si les sanctions doivent reposer sur une base légale (art. 20 al. 4), les comportements prohibés ne sauraient faire que l'objet d'une disposition ouverte (art. 20 al. 2 ; 1^{ère} phrase). L'organe disciplinaire ainsi conçu a la vertu de tenir compte du caractère particulier de la Cour en en soumettant les membres au contrôle d'une autorité collégiale représentant les trois pouvoirs de l'État.

En application de l'art. 29a de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (RS 101), une éventuelle sanction doit pouvoir être soumise à un juge. Le droit fédéral contraint de surcroît les cantons à prévoir une autorité judiciaire cantonale avant le recours au Tribunal fédéral, en vertu de l'art. 86 al. 2 de la loi sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (RS 173.110). Le recours cantonal serait de la compétence de la chambre administrative de la Cour de justice, juge ordinaire en matière de droit public.

Art. 21

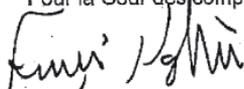
Cet article organise la gestion du personnel de la Cour des comptes par cette autorité elle-même et il correspond au droit actuellement en vigueur.

Art. 22 à 24

Ces dispositions n'appellent pas de commentaire particulier.

Nous vous remercions de votre attention et vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'expression de notre considération distinguée.

Pour la Cour des comptes



François PAYCHÈRE, président

Projet de loi sur la Cour des comptes (LICC)

D 1 12

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,
vu les articles 9, 26, 94, 128 à 131, 221 à 223 de la constitution, du 14
octobre 2012,
décrète ce qui suit :

Chapitre I Dispositions générales

Section 1 Principes

Art. 1 But

La Cour des comptes a pour buts

- a) d'assurer un contrôle indépendant et autonome de l'administration cantonale et des entités mentionnées à l'article 2 de la présente loi;
- b) d'évaluer les politiques publiques.

Art. 2 Objet

Les contrôles et les évaluations effectués par la Cour des comptes portent sur :

- a) l'administration cantonale comprenant le Conseil d'Etat, les départements, la chancellerie et leurs services ainsi que les organismes qui leur sont rattachés ou placés sous leur surveillance;
- b) les institutions cantonales de droit public;
- c) les entités subventionnées;

- d) les entités de droit public ou privé dans lesquelles l'Etat possède une participation majoritaire, à l'exception des entités cotées en bourse;
- e) le secrétariat général du Grand Conseil;
- f) l'administration du pouvoir judiciaire;
- g) les autorités communales, les services et les institutions qui en dépendent, ainsi que les entités intercommunales.

Art. 3 Saisine

¹ La Cour des comptes décide librement des contrôles et évaluations qu'elle opère.

² Toute personne peut communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques dont elle a connaissance et qu'elle estime utiles à l'accomplissement de ses tâches. Ces personnes ne peuvent pas intervenir dans les procédures de contrôle et d'évaluation engagées par la Cour des comptes.

³ Le Conseil d'Etat, le bureau et les commissions du Grand Conseil ainsi que les organes des institutions visées à l'article 2, lettres b à f, peuvent solliciter de la Cour des comptes la réalisation de contrôles et d'évaluations.

Art. 4 Traitement des demandes

La Cour des comptes ne peut classer sans suite ni sans explication les demandes qui lui sont adressées. La Cour motive succinctement dans son rapport d'activité les cas où elle décide de ne pas répondre à la demande par un contrôle détaillé ou une évaluation.

Section 2 Modalités des contrôles et des évaluations effectués par la Cour des comptes

Art. 5 Critères de contrôle et d'évaluation

¹ Le contrôle des entités concernées est exercé conformément à l'article 128 de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012, de manière à vérifier :

- a) la régularité des comptes;
- b) la légalité des activités;
- c) le bon emploi des fonds publics, dans le respect des principes de la performance publique au sens de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (*à compléter*).

² Le contrôle opéré sur la base de l'alinéa 1, lettre c, comprend également l'appréciation de la qualité de la gestion des entités contrôlées et de leur

efficience au regard des objectifs que leur assigne le législateur ainsi que des moyens mis à disposition.

³ L'évaluation des politiques publiques consiste en un jugement sur le bien-fondé, la valeur et la performance de ces dernières en référence à des critères et à des normes explicites.

⁴ Les politiques publiques sont évaluées notamment au regard :

- a) de la pertinence, de l'efficacité et de l'efficience ;
- b) des principes de la proportionnalité et de la subsidiarité.

Art. 6 Moyens d'investigation

¹ La Cour des comptes organise librement son travail et dispose de tous les moyens d'investigation nécessaires pour établir les faits. 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.

² La Cour des comptes informe le Conseil d'Etat, en tant qu'autorité hiérarchique ou de surveillance de l'une des entités mentionnées à l'article 2, de l'ouverture d'une procédure de contrôle au sein de celle-ci. Le cas échéant, elle informe également les entités mentionnées à l'article 2, lettres b à g.

Art. 7 Obligation de renseigner et de collaborer

¹ La Cour des comptes est en droit de demander en tout temps à chaque entité dont la surveillance lui incombe la communication de tout dossier, document, donnée ou renseignement propres à l'exercice de son activité, dans la limite des secrets institués par la loi.

² La législation sur la protection des données personnelles est applicable.

³ Tout collaborateur d'une entité contrôlée qui ne respecte pas l'obligation de collaborer avec la Cour des comptes est réputé avoir failli à ses devoirs de fonction et s'expose à des sanctions en fonction des dispositions légales qui lui sont applicables.

⁴ La transmission d'informations à la Cour des comptes ne constitue en aucun cas une violation des devoirs de service du collaborateur.

Art. 8 Secrets

¹ Nul ne peut opposer le secret de fonction à la Cour des comptes.

² Le secret fiscal et les autres secrets institués par le droit cantonal ou fédéral sont réservés. La Cour des comptes peut solliciter la levée des secrets prévus par la loi par une requête motivée qui fixe les limites et les finalités de l'investigation. Le Conseil d'Etat est l'autorité habilitée à lever le secret fiscal.

³ Lorsque le secret fiscal a été levé à leur égard, les magistrats et les collaborateurs de la Cour des comptes 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.

Art. 9 Secret professionnel des mandataires extérieurs

¹ L'article 8 est applicable par analogie aux mandataires extérieurs ainsi qu'à leur personnel.

² L'autorité supérieure habilitée, au sens de l'article 321 du code pénal, à autoriser la divulgation de faits couverts par le secret professionnel est le collège des magistrats titulaires.

Art. 10 Rapports avant publication

¹ Les missions de contrôle et d'évaluation font l'objet d'un rapport détaillé.

² La Cour des comptes communique son rapport à l'entité concernée. Elle l'invite à lui faire part de ses observations avant publication. Celles-ci sont dûment reproduites dans le rapport final.

Art. 11 Publicité des rapports

¹ La Cour des comptes rend publics ses rapports.

² Elle y consigne ses observations et ses recommandations éventuelles.

³ Elle publie une fois par an un rapport d'activité comportant notamment :

- a) la liste des objets qu'elle a traités par un audit ou une évaluation;
- b) la liste des objets qui n'ont pas fait l'objet d'un contrôle détaillé;
- 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 des rapports restés sans effets.

⁴ 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. 12 Dénonciation aux autorités compétentes

¹ La Cour des comptes dénonce au Ministère public les infractions relevant du droit pénal.

² Les autres abus et irrégularités constatés sont signalés aux autorités compétentes.

³ Les déficiences relevées à l'occasion des missions de la Cour font l'objet de recommandations émises par la Cour des comptes aux autorités compétentes.

⁴ Dans une mesure garantissant les droits 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 II Composition et fonctionnement

Section 1 Magistrats

Art. 13 Composition

¹ La Cour des comptes est une institution autonome et indépendante composée de 3 magistrats titulaires et de 3 suppléants élus par le corps électoral pour des périodes de 6 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. »

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

- a) être citoyen suisse;
- b) avoir l'exercice des droits politiques dans le canton de Genève;
- c) être domicilié dans le canton de Genève, le nouvel élu domicilié hors du canton devant s'y établir dans les six mois suivant son entrée en fonction;
- d) n'avoir subi aucune condamnation criminelle ou correctionnelle pour des faits portant atteinte à la probité et à l'honneur;
- e) ne pas être l'objet d'un acte de défaut de biens;
- f) disposer de compétences résultant d'une formation ou d'une expérience dans les domaines juridique, économique, comptable, administratif ou de l'évaluation, de même que des qualifications en matière de gestion d'entreprise et d'organisation de services publics.

³ Ne peuvent être simultanément magistrats de la Cour des comptes :

- a) les conjoints, les partenaires enregistrés et les personnes qui font durablement ménage commun;
- b) les conjoints et les partenaires enregistrés de frères et sœurs ainsi que les personnes qui font durablement ménage commun avec un frère ou une sœur;
- c) les parents en ligne directe et, jusqu'au troisième degré inclusivement, en ligne collatérale;
- d) les alliés en ligne directe et, jusqu'au troisième degré inclusivement, en ligne collatérale. La présente règle est applicable par analogie aux personnes qui font durablement ménage commun.

⁴ La charge de magistrat titulaire 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.

⁵ Pour autant que le fonctionnement de la Cour des comptes n'en soit pas affecté, les magistrats titulaires peuvent être autorisés à exercer les activités accessoires suivantes :

- a) juge suppléant au Tribunal fédéral;
- b) magistrat extraordinaire au service d'un autre canton, de la Confédération ou d'une institution supranationale, pour les besoins d'une mission déterminée;
- c) enseignant dans un établissement supérieur, à concurrence de 2 heures hebdomadaires de cours;

d) expert, médiateur ou enquêteur, à titre individuel ou comme membre d'un collège, si le mandat répond à un intérêt public;

f) arbitre.

⁶ L'autorisation est donnée de cas en cas par le collège des magistrats titulaires de la Cour des comptes.

Art. 14 Préséance

¹ Les magistrats titulaires prennent rang entre eux selon la date de leur première élection; en cas d'élection simultanée, le rang est déterminé par l'âge.

² Les mêmes règles s'appliquent au rang des magistrats suppléants.

Art. 15 Présidence

¹ La Cour des comptes est présidée, à tour de rôle, par les magistrats titulaires qui la composent.

² Le président est désigné pour une période de deux ans.

Art. 16 Récusation

¹ Les magistrats de la Cour des comptes et les membres du personnel appelés à participer à une mission doivent se récuser :

a) si la mission d'audit touche l'un de leurs intérêts personnels;

b) s'ils sont parents ou alliés d'un représentant d'une entité auditée, en ligne directe ou jusqu'au troisième degré inclusivement en ligne collatérale ou s'ils sont unis par mariage, fiançailles, par partenariat enregistré, ou mènent de fait une vie de couple;

c) s'ils ont eu à se prononcer sur l'objet de la mission d'audit ou d'évaluation en exerçant d'autres fonctions ;

d) s'il existe des circonstances de nature à faire suspecter leur partialité.

² Le fait fondant la récusation doit être annoncé sans délai au collège des magistrats.

³ Si la récusation est requise par une entité auditée, elle doit être sollicitée dans un délai de cinq jours dès la connaissance du fait fondant la demande auprès de la Cour des comptes, qui prend position en l'absence de la personne visée.

Art. 17 Immunité et poursuite sur autorisation

¹ En matière d'immunité et de poursuite sur autorisation, les magistrats de la Cour des comptes sont assimilés aux magistrats du pouvoir judiciaire.

² Les articles 9 et 10 de la loi d'application du code pénal suisse et d'autres lois fédérales en matière pénale, du 27 août 2009, s'appliquent par analogie.

Art. 18 Organisation

La Cour des comptes fixe son organisation, y compris les modalités de sa gouvernance, dans le cadre d'un règlement interne.

Art. 19 Contrôle interne et surveillance

¹ La Cour des comptes met en place un système de contrôle interne adapté à sa mission et à sa structure, conformément aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (*à compléter*), et de ses dispositions d'exécution.

² Elle se dote d'un système de gestion des risques adapté à sa mission, destiné à donner au Grand Conseil une assurance raisonnable sur la maîtrise des risques.

³ Elle s'inspire, dans sa démarche, des modalités de fonctionnement du système de contrôle interne et du système de gestion des risques arrêtés par le Conseil d'Etat pour l'administration cantonale. Elle veille à la cohérence de son système de contrôle interne avec le système de contrôle interne transversal de l'administration cantonale.

⁴ La révision des comptes est assurée par un mandataire externe spécialisé, qui vérifie également l'existence d'un système de contrôle interne et de gestion des risques.

⁵ Au moins une fois par magistrature, la Cour des comptes mandate une institution supérieure de contrôle des finances publiques pour que celle-ci effectue un contrôle de sa gestion. La Cour des comptes rend public le rapport qui en découle.

⁶ Le Grand Conseil approuve le budget, le rapport de gestion et les comptes annuels de la Cour.

⁷ Le Grand Conseil exerce la haute surveillance sur la Cour des comptes.

Art. 20 Discipline des magistrats

¹ Sans préjudice des règles du droit commun, les magistrats de la Cour des comptes sont soumis pendant la durée de leur fonction à un organe disciplinaire.

² L'organe disciplinaire veille au respect par les magistrats des devoirs de leur charge et à l'observation d'un comportement ne portant pas atteinte à la dignité de celle-ci. Il intervient d'office, sur plainte d'un tiers, ou à la demande d'un magistrat titulaire ou suppléant.

³ Il est composé du président du Grand Conseil, qui le préside, du président du Conseil d'Etat et du Procureur général. En cas de récusation, le président du Grand Conseil est remplacé par le premier vice-président, le président du Conseil d'Etat par le doyen de fonction et le Procureur général par le premier en rang des premiers procureurs.

⁴ Les articles 19 alinéas 2 à 8, 20 et 21 alinéa 1 LOJ sont applicables par analogie à la procédure applicable devant cet organe, aux sanctions et aux mesures qu'il peut prononcer. L'instruction de la cause peut être déléguée à l'un des membres de l'organe disciplinaire. Le greffe du Ministère public officie en cette qualité.

Section 2 Personnel

Art. 21

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

² La Cour des comptes choisit librement son personnel dans le cadre de son budget de fonctionnement.

³ La Cour des comptes délègue la gestion administrative de son personnel à l'office du personnel de l'Etat.

⁴ 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, du pouvoir judiciaire 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, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973, et leurs règlements d'application. L'acte formel de nomination du personnel de la Cour émane du Conseil d'Etat, sur préavis de la Cour des comptes;
- b) un statut de droit privé régi par le code des obligations, sous réserve des dérogations prévues par la présente loi.

⁵ 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, du pouvoir judiciaire 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.

Chapitre III Dispositions finales et transitoires

Art. 22 Clause abrogatoire

Est abrogée :

la loi instituant une Cour des comptes, du 10 juin 2005.

Art. 23 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2014.

* * *

Art. 24 Modifications à d'autres lois

¹ La loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles, du 5 octobre 2001 (A 2 08), est modifiée comme suit :

Art. 41, al. 2 (nouvelle teneur)

² Les compétences et les règles de fonctionnement de l'office cantonal de la statistique sont réservées.

Art. 55, al. 2 (nouvelle teneur)

² Elles sont gérées par le préposé cantonal conformément aux prescriptions en vigueur dans l'administration cantonale, sans préjudice des compétences dévolues à la Cour des comptes et aux organes instaurés par la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... (*à compléter*).

* * *

² La loi sur l'intégration des étrangers, du 28 juin 2001 (A 2 55), est modifiée comme suit :

Art. 15 (nouvelle teneur)

Un organisme externe indépendant est chargé d'évaluer la loi, son application et les différentes missions qui y sont décrites 2 ans après l'entrée en vigueur de la loi. Par la suite, l'évaluation a lieu tous les 4 ans.

Art. 16 (nouvelle teneur)

L'organisme externe indépendant adresse son rapport et ses recommandations au Conseil d'Etat et au Grand Conseil qui l'entérine ou le complète de recommandations pour les 4 ans à venir.

³ La loi portant règlement du Grand Conseil, du 13 septembre 1985 (B 1 01), est modifiée comme suit :

Art. 2, lettre s (nouvelle teneur)

Le Grand Conseil a notamment les compétences suivantes :

- s) saisir la Cour des comptes. Cette compétence peut être exercée par le bureau ou les commissions.

Art. 201A, al. 5 (nouvelle teneur); al. 7 (abrogé)

⁵ Les rapports des organes ou entités de contrôle et de surveillance de l'Etat, qu'ils soient internes ou externes, ainsi que les rapports ponctuels en matière de surveillance de l'Etat lui sont transmis.

⁴ La loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux (LPAC) portant règlement du Grand Conseil, du 4 décembre 1997 (B 5 05), est modifiée comme suit :

Art. 9B (nouvelle teneur)

¹ Les employés ont le droit de signaler à la Cour des comptes les irrégularités dont ils ont eu connaissance ou qui leur ont été signalées dans l'exercice de leur fonction, autres que celles visées par l'art. 33 de la loi d'application du code pénal suisse et d'autres lois fédérales en matière pénale, du 27 août 2009. La Cour des comptes établit les faits et prend les mesures nécessaires.

² Nul ne doit subir un désavantage sur le plan professionnel pour avoir, de bonne foi, annoncé une irrégularité à la Cour des comptes.

⁵ La loi sur la formation continue des adultes, du 18 mai 2000 (C 2 08), est modifiée comme suit :

Art. 12, al. 3 (nouvelle teneur)

³ Le Conseil d'Etat mandate un organisme externe pour établir un rapport d'évaluation tous les 4 ans. Il le transmet au Grand Conseil.



COUR DES COMPTES
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

Cour des comptes
Rue du XXI-Décembre 8
Case postale 3159
1211 Genève 3
Tél. : +41 (0)22 388 77 90
Fax : +41 (0)22 388 77 99
<http://www.cdc-ge.ch>

Monsieur Bertrand BUCHS
Président de la commission de
contrôle de gestion
p.a. Grand Conseil
Case postale 3970
1211 Genève 3

Genève, le 31 juillet 2013

**Projet de loi sur la surveillance de l'État – PL 11150 — préparation de l'audition du
26 août 2013 à 14 h 30**

Monsieur le Président,

La Cour des comptes vous soumet par la présente un projet de texte légal sur la surveillance de l'État, complétant le projet portant sur sa propre loi, qui vous est également adressé aujourd'hui.

Le maintien d'une loi propre à la Cour des comptes est souhaitable, ainsi que cela ressort de notre autre lettre de ce jour, et la loi sur la surveillance de l'État doit être modifiée dans ce but.

Le projet ainsi amendé appelle les commentaires suivants :

Art. 2

Par référence à l'art. 128 de la Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 (Cst — A 2 00), il est préférable de maintenir à l'al. 4 la dénomination « évaluation des politiques publiques », qui correspond aussi à l'appellation courante de la discipline. Il est en outre nécessaire de préciser le caractère externe du contrôle, car l'audit interne et la révision sont aussi des contrôles. L'al. 4 précise que le contrôle externe et l'évaluation des politiques publiques sont de la compétence de la Cour des comptes.

Art. 3, 4 et 5

Ces dispositions n'appellent pas de commentaire particulier.

Art. 6 al. 4

Cet alinéa est une concrétisation de l'art. 26 al. 3 Cst ; il a été conçu par analogie avec l'art. 22a de la loi fédérale sur le personnel de la Confédération (LPers, RS 172.220.1).

Art. 7

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

Art. 8

S'agissant de l'audit interne, il appartient au pouvoir, respectivement à l'autorité concernée de se doter d'un tel audit ; les lettres e et f de l'al. 1 n'ont donc pas de raison d'être. En outre, un système selon lequel un service rattaché au Conseil d'État, de surcroît contrôlable par la Cour des comptes, contrôlerait cette autorité, serait institutionnellement problématique et contraire à la résolution 66/209 du 22 décembre 2011 de l'Organisation des Nations Unies :

« les institutions supérieures de contrôle des finances publiques ne peuvent remplir efficacement leurs attributions de façon objective qu'à condition d'être indépendantes des entités qu'elles contrôlent [...] ».

Dès lors, une autre entité doit être chargée de ce contrôle sur la Cour, ce qui est prévu à l'art. 19 de la loi spécifique à la Cour des comptes.

Art. 9 et 10

Ces dispositions n'appellent pas de commentaire particulier.

Art. 11

Le mécanisme de l'art. 11 al. 2 n'est pas applicable à des autorités comme le pouvoir judiciaire ou la Cour des comptes, dans le cadre de l'audit interne.

Art. 12

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

Art. 13

L'al. 3 de cette disposition est inapplicable à la Cour des comptes en raison de l'indépendance dont jouit cette autorité et confirme que la Cour des comptes doit être exclue du champ d'application de l'art. 8 al. 1. Il démontre à l'envi que cette Cour doit relever d'une autre loi.

Art. 14

Il y a lieu de maintenir la transmission des rapports de l'audit interne à la Cour des comptes comme la LSGAF le prévoit actuellement à son art. 18 al. 3.

Art. 15

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.



COUR DES COMPTES
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

Art. 16

Afin de se conformer au texte de l'art. 222 Cst, il faut mentionner la Cour des comptes comme possible réviseur. Dans un tel cas, il convient également de prévoir une exception à l'application de la loi fédérale sur l'agrément et la surveillance des réviseurs, du 16 décembre 2005 ; les al. 1 et 4 doivent donc être complétés.

Art. 17

Les mêmes motifs prévalent pour l'al. 3 de cette disposition : si le Grand Conseil choisit la Cour des comptes comme réviseur, le droit des marchés publics ne s'applique pas.

Art. 18 à 22

Ces dispositions n'appellent pas de commentaire particulier.

Art. 23

Il convient d'étendre la matière des contrôles réalisés par des tiers à l'évaluation.

Art. 24 et suivants

Ces dispositions n'appellent pas de commentaire particulier, hormis le maintien de la mention de la loi spécifique à la Cour des comptes, chaque fois que cela était pertinent.

Au sujet de l'art. 25 al. 3, afin d'améliorer la coordination entre les instances de surveillance et d'éviter des tâches à double, il est prévu que le comité d'audit transmette pour information ses procès-verbaux de séance à la Cour des comptes.

Nous vous remercions de votre attention et vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'expression de notre considération distinguée.

Pour la Cour des comptes

François PAYCHÈRE, président

Projet de loi sur la surveillance de l'Etat (LSurv)

D 1 09

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,
vu les articles 9, 94, 106, 108, 148 à 156, 221 à 223 de la constitution, du 14
octobre 2012,
décrète ce qui suit :

Chapitre I Dispositions générales

Art. 1 But

¹ La présente loi définit les règles applicables et les entités compétentes en matière de surveillance de l'Etat.

Art. 2 Objet

¹ La surveillance de l'Etat a pour but de s'assurer que celui-ci agit conformément aux dispositions légales et constitutionnelles qui régissent son activité. Elle comprend :

- a) l'audit interne;
- b) la révision des états financiers;
- c) le contrôle externe et l'évaluation des politiques publiques.

² L'Etat évalue périodiquement la pertinence, l'efficacité et l'efficacité de son action.

³ Le contrôle interne est régi par la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (*à compléter*).

⁴ Le contrôle externe et l'évaluation des politiques publiques sont régis par la loi sur la Cour des comptes, du ... (*à compléter*).

Art. 3 Champ d'application

Le champ d'application de la surveillance de l'Etat est défini par la présente loi en fonction du type de surveillance concerné.

Art. 4 Audit interne

L'audit interne est un instrument qui permet au Conseil d'Etat d'accomplir sa mission de surveillance. L'audit interne évalue en toute objectivité et indépendance l'efficacité ainsi que l'efficience des systèmes de contrôle, des processus de gestion des risques ainsi que de gouvernance et contribue à leur amélioration continue.

Art. 5 Révision

La révision des états financiers a pour but de s'assurer que l'information financière fournie donne une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et des résultats, en conformité avec la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (*à compléter*).

Art. 6 Obligation de renseigner et de collaborer

¹ Les organes de surveillance sont en droit de demander en tout temps à chaque entité dont la surveillance leur incombe la communication de tout dossier, document, donnée ou renseignement propres à l'exercice de son activité, dans la limite des secrets institués par la loi.

² La législation sur la protection des données personnelles est applicable.

³ Tout collaborateur d'une entité contrôlée qui ne respecte pas l'obligation de collaborer avec les organes de surveillance est réputé avoir failli à ses devoirs de fonction et s'expose à des sanctions en fonction des dispositions légales qui lui sont applicables.

⁴ La transmission d'informations aux organes de surveillance ne constitue en aucun cas une violation des devoirs de service du collaborateur

Chapitre II Audit interne**Art. 7 Service d'audit interne**

¹ L'audit interne de l'Etat est assuré par une entité rattachée au Conseil d'Etat (ci-après : service d'audit interne), qui exerce ses tâches de contrôle de manière indépendante et autonome.

² Le service d'audit interne exerce ses fonctions selon les principes d'organisation et de fonctionnement fixés par les normes professionnelles reconnues en matière d'audit interne.

Art. 8 Champ d'application

¹ Le champ d'application de l'audit interne comprend :

- a) l'administration cantonale comprenant les départements, la chancellerie et leurs services ainsi que les organismes qui leur sont rattachés ou placés sous leur surveillance;
- b) les institutions cantonales de droit public, lorsqu'elles ne disposent pas de leur propre entité d'audit interne ou lorsque le Conseil d'Etat le demande spécifiquement;
- c) les entités de droit public ou privé dans lesquelles l'Etat possède une participation majoritaire, à l'exception des entités cotées en bourse;
- d) le secrétariat général du Grand Conseil.

² Le Conseil d'Etat établit par voie réglementaire la liste des institutions cantonales de droit public qui doivent instituer un service d'audit interne.

³ La loi sur l'administration des communes, du 13 avril 1984, définit quelles sont les communes qui doivent instituer un service d'audit interne.

Art. 9 Compétences du service d'audit interne

Le service d'audit interne a notamment les compétences suivantes :

- a) vérifier l'existence des systèmes de contrôle interne et de gestion des risques;
- b) analyser et évaluer les processus de gouvernance;
- c) formuler des recommandations pour améliorer l'efficacité et l'efficience des systèmes et processus mentionnés aux lettres a et b;
- d) rendre compte régulièrement des actions entreprises pour corriger les dysfonctionnements décelés;
- e) vérifier que les dispositifs mis en place assurent la conformité aux lois, règlements et réglementations;
- f) contrôler le calcul des indicateurs de performance des programmes.

Art. 10 Critères de contrôle

Les critères de contrôle sont définis par les normes professionnelles reconnues en matière d'audit interne, dont la liste est précisée et mise à jour par voie réglementaire.

Art. 11 Relations avec les entités surveillées

¹ Le service d'audit interne correspond directement avec les entités contrôlées.

² Lorsque le service d'audit interne constate des anomalies ou des manquements ayant une importance particulière, il en informe sans délai le Conseil d'Etat afin que ce dernier prenne les mesures imposées par les circonstances. Lorsque le contrôle porte sur une entité visée par l'article 8, alinéa 1, lettre b ou c, il en informe aussi le conseil d'administration de l'entité concernée. Lorsque le contrôle porte sur le secrétariat du Grand Conseil, il en informe son bureau.

Art. 12 Secrets et confidentialité

¹ Nul ne peut opposer le secret de fonction au service d'audit interne.

² Le secret fiscal et les autres secrets institués par le droit cantonal ou fédéral sont réservés. Le service d'audit interne peut solliciter la levée des secrets prévus par la loi par une requête motivée qui fixe les limites et les finalités de l'investigation. Le Conseil d'Etat est l'autorité habilitée à lever le secret fiscal.

³ Lorsque le secret fiscal a été levé à leur égard, le directeur et les collaborateurs du service d'audit interne 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.

⁴ Le service d'audit interne garantit la confidentialité de sa mission. Les auditeurs internes sont soumis au secret de fonction, au sens de l'article 9A de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997, et ne divulguent pas à des tiers les informations auxquelles ils ont accès dans le cadre de leurs interventions.

Art. 13 Rapports d'audit

¹ Chaque mission de contrôle fait l'objet d'un rapport détaillé.

² Le service d'audit interne communique son rapport à l'entité contrôlée. Il l'invite à lui faire part de ses observations. Celles-ci sont dûment reproduites dans le rapport final.

³ En cas de désaccord au sujet des recommandations à mettre en œuvre entre le service d'audit interne et le département ou l'autorité à laquelle l'entité contrôlée est rattachée, le différend est porté devant le Conseil d'Etat pour qu'il tranche. Le comité d'audit au sens de l'article 42 prévoise la décision du Conseil d'Etat.

Art. 14 Communication des rapports

Les rapports du service d'audit interne sont confidentiels. Ils sont communiqués au Conseil d'Etat, à la commission des finances et à la commission de contrôle de gestion ainsi qu'à la Cour des comptes.

Art. 15 Suivi des recommandations

Le service d'audit interne établit une fois par année un rapport de suivi comportant la liste des rapports qu'il a rendus avec leurs conclusions et recommandations éventuelles ainsi que les suites qui leur ont été données. Les rapports de suivi sont communiqués selon les modalités de l'article 14.

Chapitre III Révision**Art. 16 Organe de révision**

¹ La révision des comptes de l'Etat est assurée par un mandataire extérieur spécialisé. Il peut s'agir de la Cour des comptes.

² Le mandat de l'organe de révision débute chaque 2^e année d'une législature, pour une durée de 5 ans, sous réserve d'une résiliation anticipée du contrat par l'une des parties. Les dispositions transitoires prévues à l'article 29 sont réservées. La décision de désignation doit être prise au plus tard le 31 décembre de l'année précédente pour l'exercice débutant le 1^{er} janvier.

³ La durée du mandat de l'organe de révision ne peut être supérieure à 10 années consécutives.

⁴ L'organe de révision autre que la Cour des comptes est une entreprise soumise à la surveillance de l'Etat conformément à l'article 7 de la loi fédérale sur l'agrément et la surveillance des réviseurs, du 16 décembre 2005.

⁵ La révision annuelle des états financiers est effectuée conformément aux normes et pratiques professionnelles en vigueur.

Art. 17 Choix de l'organe de révision

¹ Le Grand Conseil désigne l'organe de révision. Il délègue en principe cette compétence au Conseil d'Etat.

² Si la décision de désignation de l'organe de révision est prise par le Conseil d'Etat, sur délégation du Grand Conseil, son choix fait l'objet d'un préavis conjoint de la commission des finances et de la commission de contrôle de gestion.

³ Le processus de sélection de l'organe de révision autre que la Cour des comptes est soumis aux accords internationaux en matière de marchés publics.

Art. 18 Champ d'application

La révision porte sur les états financiers individuels et consolidés de l'Etat de Genève.

Art. 19 Critères de contrôle

¹ La révision des états financiers a pour but d'exprimer une opinion permettant de s'assurer que la comptabilité et les états financiers sont conformes aux prescriptions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (*à compléter*), ainsi qu'au référentiel comptable applicable.

² Les critères de contrôle sont définis par les normes et pratiques professionnelles en vigueur, dont la liste est précisée et mise à jour par voie réglementaire.

³ L'organe de révision s'appuie également sur les travaux du service d'audit interne.

Art. 20 Secret

¹ Les organes, la direction et le personnel de l'organe de révision sont soumis au secret professionnel 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.

² L'obligation de garder le secret subsiste après la fin du mandat.

³ L'article 730b, alinéa 2, du code des obligations est applicable au titre de droit cantonal supplétif.

³ L'autorité supérieure habilitée, au sens de l'article 321 du code pénal, à autoriser la divulgation de faits couverts par le secret professionnel est le Conseil d'Etat.

Art. 21 Rapport de révision

Le rapport de révision est joint aux états financiers approuvés par le Conseil d'Etat. L'organe de révision recommande l'approbation des états financiers avec ou sans réserves, ou leur renvoi au Conseil d'Etat.

Art. 22 Publicité

Les rapports de l'organe de révision sur les états financiers individuels et consolidés sont rendus publics.

Chapitre IV Contrôles externes et évaluations confiés à des tiers

Art. 23 Principes

¹ Le Conseil d'Etat ou le Grand Conseil peuvent confier à des mandataires extérieurs spécialisés la réalisation de contrôles et d'évaluations. Le Grand Conseil agit par le biais du bureau, de la commission des finances ou de la commission de contrôle de gestion.

² Les organes des institutions visées à l'article 2, lettres b, c, d et g de la loi sur la Cour des comptes, du ... (*à compléter*), peuvent, avec l'accord préalable du Conseil d'Etat, confier à des mandataires extérieurs spécialisés la réalisation de contrôles et d'évaluations.

³ Les articles 5 et 6 de la loi sur la Cour des comptes, du ... (*à compléter*) sont applicables par analogie.

⁴ Les rapports des mandataires extérieurs ne sont pas publics. Les autorités mentionnées à l'alinéa 1 peuvent décider d'en rendre certains aspects publics, en tenant compte des intérêts publics et privés susceptibles de s'opposer à la divulgation de certaines informations.

Art. 24 Secret professionnel des mandataires extérieurs

¹ L'article 20 est applicable par analogie aux mandataires extérieurs ainsi qu'à leur personnel.

² L'autorité supérieure habilitée, au sens de l'article 321 du code pénal, à autoriser la divulgation de faits couverts par le secret professionnel est le Bureau du Grand Conseil, respectivement le Conseil d'Etat, selon que le mandat de contrôle émane du Grand Conseil ou du Conseil d'Etat.

Chapitre V Comité d'audit

Art. 25 Comité d'audit

¹ Le Conseil d'Etat institue en son sein un comité d'audit chargé de l'assister dans le pilotage et la coordination de la surveillance de l'Etat.

² Le comité d'audit est assisté par une personne responsable de la gestion globale des risques de l'Etat.

³ Le comité d'audit transmet pour information ses procès-verbaux de séance à la Cour des comptes.

Chapitre VI Haute surveillance

Art. 26 Haute surveillance

Le Grand Conseil exerce la haute surveillance sur le Conseil d'Etat, l'administration et les institutions cantonales de droit public, ainsi que sur la gestion et l'administration du pouvoir judiciaire et de la Cour des comptes.

Chapitre VII Dispositions finales et transitoires

Art. 27 Clause abrogatoire

Est abrogée :

la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques, du 19 janvier 1995;

Art. 28 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2014.

Art. 29 Dispositions transitoires

Inspection cantonale des finances

¹ L'inspection cantonale des finances (ci-après, l'inspection) est chargée de la révision des comptes de l'Etat pour les deux premiers exercices suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, à savoir les exercices 2014 et 2015.

² L'inspection est une entité rattachée au Conseil d'Etat. Elle exerce ses tâches de contrôle de manière indépendante et autonome.

³ Les articles 7, 17, alinéa 5, ainsi que 19, 20, 22 et 23 de la présente loi sont applicables.

⁴ Le directeur de l'inspection en fonction au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi conserve ses fonctions. En cas de vacance du poste durant la

période mentionnée à l'alinéa 1, le Conseil d'Etat nomme un nouveau directeur.

⁵ Le Conseil d'Etat est l'autorité d'engagement et de nomination du personnel de l'inspection; le Conseil d'Etat peut déléguer à l'office du personnel de l'Etat la compétence de procéder à l'engagement des membres du personnel de l'inspection n'ayant pas la qualité de fonctionnaire.

⁶ Le Conseil d'Etat fixe l'échelle des traitements du personnel rattaché à l'inspection. Celui-ci est soumis au statut de la fonction publique selon la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997.

⁷ Le personnel de l'inspection est assermenté. Il doit vouer tout son temps à sa fonction et ne peut accepter aucune autre fonction rétribuée d'ordre public ou d'ordre privé.

Organe externe de révision

⁸ La décision de désignation du mandataire extérieur chargé de la révision des comptes de l'Etat est prise au plus tard le 31 décembre 2015 pour une durée de 4 ans, à savoir les exercices 2016 à 2019. L'article 17 est ensuite applicable.

Art. 30 Modifications à d'autres lois

¹ La loi sur la surveillance des fondations de droit civil et des institutions de prévoyance, du 14 octobre 2011 (E 1 16), est modifiée comme suit :

Art. 10, al. 1, lettre c (nouvelle teneur)

¹ La qualité de membre du conseil est incompatible avec celles :

- d) de magistrat et de membre du personnel subordonné à une entité de surveillance au sens de la loi sur la Cour des comptes, du ... et de la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... (*à compléter*);

Art. 26, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Sous réserve de dispositions contraires du droit fédéral en matière de prévoyance professionnelle, l'autorité de surveillance est soumise aux lois suivantes et à leurs dispositions d'exécution :

- a) la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève, du ... (*à compléter*);
- b) la loi sur la Cour des comptes, du ... (*à compléter*);
- c) la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... (*à compléter*).

² La loi d'application de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite, du 29 janvier 2010 (E 3 60) est modifiée comme suit :

Art. 2, al. 3 (nouvelle teneur)

³ Le contrôle interne et la surveillance des offices sont régis par la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (*à compléter*), la loi sur la Cour des comptes, du ... (*à compléter*) ainsi que par la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... (*à compléter*).

³ La loi sur la fondation des parkings, du 17 mai 2001 (H 1 13), est modifiée comme suit :

Art. 17, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Sans préjudice des compétences des entités de surveillance de l'Etat et avec l'accord du Conseil d'Etat, le conseil de fondation confie chaque année le contrôle des comptes à une société fiduciaire ou à des experts-comptables agréés étrangers à la gestion de la fondation.

⁴ La loi sur le tourisme, du 24 juin 1993 (I 1 60), est modifiée comme suit :

Art. 3, al. 5 (nouvelle teneur)

⁵ La fondation est soumise aux contrôles institués par la loi sur la Cour des comptes, du ... et la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... (*à compléter*).

⁵ La loi sur l'Hospice général, du 17 mars 2006 (J 4 07), est modifiée comme suit :

Art. 22, al. 5 (abrogé)

⁶ La loi d'application de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions, du 11 février 2011 (J 4 10), est modifiée comme suit :

Art. 12, al. 3, lettres a et b (nouvelle teneur)

³ Les lois suivantes s'appliquent :

- a) la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (*à compléter*);
- b) la loi sur la Cour des comptes, du ... et la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... (*à compléter*).

* * *

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

Art. 13, al. 6 (abrogé)

* * *

⁸ La loi sur les allocations familiales, du 1^{er} mars 1996 (J 5 10) est modifiée comme suit :

Art. 31, alinéa 6 (abrogé)

année 2 - AV du 26/08/2013

26.08.2013

MODALITÉS DE LA SURVEILLANCE DANS LE CANTON DE GENÈVE

AUDITION DE LA COUR DES COMPTES PAR LA COMMISSION DE CONTRÔLE DE GESTION
26 AOÛT 2013



 COUR DES COMPTES
AUDIT DE LA COMMISSION DE GESTION

SOMMAIRE

- LSurv et légistique
- LSurv et indépendance de la CDC
- Autres nouveautés de la LICC
- Adaptations au PL LSurv
- Conclusion



26.08.2013

PRÉAMBULE

- Le PL LSurv est l'aboutissement d'un gros travail du groupe ad hoc COGES / COFIN / DF, sur les cendres de projets de loi / motions aux objectifs parfois divergents (PL 10126, PL 10152, M 1868).
- La clarification des notions d'audit interne, audit externe et de révision des comptes apportée par le PL LSurv est la bienvenue.
- Demeurent des aspects problématiques sur les plans légistique et d'indépendance. En complément, la Cour suggère quelques nouveautés tirées de l'expérience de la première magistrature 2007-2012, allant par ailleurs dans le sens des recommandations de la CEP.

CC

LSURV - LÉGISTIQUE

Le PL LSurv part d'une perspective consistant à traiter la surveillance de l'État dans un texte unique.

Il s'agit ainsi d'une loi « thématique » qui vise à couvrir des champs comme l'audit interne, la révision des comptes de l'État, ainsi que le contrôle et l'évaluation de l'action publique.

CC

26.08.2013

LSURV - LÉGISTIQUE

LA STRUCTURE VOULUE PAR LA CONSTITUTION

Or la Constitution genevoise instaure quatre autorités

=> la législation actuelle comporte quatre lois les organisant :

- ✓ la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève du 13 septembre 1985 (LRGC — B 1 01)
- ✓ la loi sur l'exercice des compétences du Conseil d'État et l'organisation de l'administration du 16 septembre 1993 (LECO — B 1 15)
- ✓ la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 (LOJ — E 2 05)
- ✓ la loi instituant une Cour des comptes du 10 juin 2005 (LICC — D 1 12)



5

LSURV - LÉGISTIQUE

CONSÉQUENCES LÉGALES

Du fait de l'**indépendance** voulue par la Constitution entre ces quatre autorités, chacune doit disposer de sa propre loi d'organisation et de mécanismes de contrôle autonomes.

D'où la nécessité de maintenir une **loi spécifique** pour la Cour des comptes (**LICC** dans le présent exposé).



6

26.08.2013

LSURV ET INDÉPENDANCE DE LA CDC

DAVANTAGE DE CONTRÔLES SUR LA CDC (CF. ART. 19 LICC)

- Contrôles conçus de manière à respecter l'indépendance constitutionnelle de la CDC :
 - La mise en place d'un SCI et d'une gestion des risques établis en cohérence avec le SCI transversal de l'administration cantonale
 - La révision des comptes de la CDC et la vérification de son système de contrôle interne et de sa gestion des risques par une entreprise externe
 - Evaluation externe («peer review») de la qualité des audits et de la gestion
 - La création d'une instance de surveillance disciplinaire des magistrats
 - L'exercice de la haute surveillance par le Grand Conseil.

CC

LSURV ET INDÉPENDANCE DE LA CDC

Art. 19 Contrôle interne et surveillance

¹ La Cour des comptes met en place un système de contrôle interne adapté à sa mission et à sa structure, conformément aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (à compléter), et de ses dispositions d'exécution.

² Elle se dote d'un système de gestion des risques adapté à sa mission, destiné à donner au Grand Conseil une assurance raisonnable sur la maîtrise des risques.

³ Elle s'inspire, dans sa démarche, des modalités de fonctionnement du système de contrôle interne et du système de gestion des risques arrêtés par le Conseil d'Etat pour l'administration cantonale. Elle veille à la cohérence de son système de contrôle interne avec le système de contrôle interne transversal de l'administration cantonale.

⁴ La révision des comptes est assurée par un mandataire externe spécialisé, qui vérifie également l'existence d'un système de contrôle interne et de gestion des risques.

⁵ Au moins une fois par magistrature, la Cour des comptes mandate une institution supérieure de contrôle des finances publiques pour que celle-ci effectue un contrôle de sa gestion. La Cour des comptes rend public le rapport qui en découle.

⁶ Le Grand Conseil approuve le budget, le rapport de gestion et les comptes annuels de la Cour.

⁷ Le Grand Conseil exerce la haute surveillance sur la Cour des comptes.

CC

26.08.2013

LES AUTRES NOUVEAUTÉS DE LA LICC

La LICC telle que proposée par la CDC comporte en outre des nouveautés par rapport au texte du PL LSurv :

- L'art. 2 comprend la liste des entités qui peuvent être auditées, dont le **Conseil d'État en tant que responsable de l'administration cantonale**.
- Seule la **gestion administrative et financière** du Conseil d'État (légalité des activités / régularité des comptes / bon emploi des fonds publics / bien-fondé, valeur et performance des politiques publiques) est susceptible d'être auditée ou évaluée par la CDC.



LES AUTRES NOUVEAUTÉS DE LA LICC

- L'art. 3 étend le **pouvoir de saisine** de la CDC à **toutes les commissions du Grand Conseil**.
- L'art. 4 prévoit l'obligation de **traiter toutes les demandes**.
- L'art. 13 règle les **conditions d'éligibilité** et les incompatibilités:
 - ✓ obligation de domicile dans le canton
 - ✓ possibilité d'être élu à la CdC et de prendre domicile dans le canton dans un délai de six mois.



26.08.2013

LES AUTRES NOUVEAUTÉS DE LA LICC

- L'art. 16 contient les **règles de récusation** concernant les magistrats et les collaborateurs/trices de la CDC, qui permettent d'avoir des bases claires pour l'ensemble des activités de la CDC.
- L'art. 20 instaure une **autorité disciplinaire chargée d'intervenir en cas de non-respect par les magistrats des devoirs de leur charge**.
 - Cet organe disciplinaire est constitué de trois membres : le président du Grand Conseil, celui du Conseil d'État et le Procureur général.

11



LES ADAPTATIONS AU PL LSURV



ACTUEL «PL LSURV» : PL CÉ
NOUVEAU «PL LSURV»: PL CDC

- L'art. 6 du **PL CÉ** tombe, car le contrôle de l'action publique relève de la CDC.
- L'**art. 6 al. 4 PL CDC** est une concrétisation de l'art. 26 al. 3 Cst ; il a été conçu par analogie avec l'art. 22a de la loi fédérale sur le personnel de la Confédération (LPers, RS 172.220.1) et permet **la protection des lanceurs d'alerte** au sein de l'administration.
- L'**art. 8 PL CDC** contient le principe selon lequel chaque autorité doit se doter d'un audit interne ; il y a donc lieu de supprimer les lettres e et f de l'art. 9 **PL CÉ**. Les **art. 11 al. 2 et 13 PL CDC** ne portent plus que sur l'administration cantonale, consacrant la réalisation du contrôle interne au sein de la CDC, exposée précédemment.

12



26.08.2013

LES ADAPTATIONS AU PL LSURV



ACTUEL «PL LSURV» : PL CÉ
NOUVEAU «PL LSURV»: PL CDC

- Les art. 17 PL CÉ et 16 PL CDC sont identiques, si ce n'est que la CDC doit être mentionnée pour reprendre la disposition constitutionnelle correspondante au titre des réviseurs externes de l'État.
- L'art. 42 PL CÉ devient 25 PL CDC et prévoit la transmission des PV du comité d'audit à la CDC, afin d'assurer une coordination efficace des contrôles.
- L'art. 43 PL CÉ devient 26 PL CDC et prévoit la haute surveillance du Grand Conseil sur la CDC.

13



CONCLUSION

- La Constitution est respectée et la législation est lisible ;
- Le contrôle sur la Cour des comptes est renforcé :
 - contrôle disciplinaire par une instance ad hoc,
 - comptes, contrôle interne et gestion des risques par l'organe de révision,
 - contrôle de gestion par un expert externe,
 - exercice de la haute surveillance par le Grand Conseil.
- La cohérence avec les modalités de contrôle interne, de gestion des risques et de positionnement de l'audit interne de l'État est assurée.

14



Projet de loi sur la surveillance de l'Etat (LSurv)

D 1 09

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,
vu les articles 9, 94, 106, 108, 128 à 131, 148 à 156, 221 à 223 de la
constitution, du 14 octobre 2012,
décrète ce qui suit :

Chapitre I Dispositions générales

Art. 1 But

La présente loi définit les règles applicables et les entités compétentes en
matière de surveillance de l'Etat.

Art. 2 Objet

¹ La surveillance de l'Etat a pour but de s'assurer que celui-ci agit
conformément aux dispositions légales et constitutionnelles qui régissent son
activité. Elle comprend :

- a) l'audit interne;
- b) la révision des états financiers;
- c) le contrôle externe et l'évaluation des ~~l'action politiques publiques~~.

² L'Etat évalue périodiquement la pertinence, l'efficacité et l'efficience de son
action.

³ Le contrôle interne est régi par la loi sur la gestion administrative et
financière de l'Etat, du ... (à compléter)

Commentaire [A1]: Par référence à
l'art. 128 NvCst, il est préférable de
maintenir la dénomination « évaluation des
politiques publiques » qui correspond aussi
à l'appellation courante de la discipline. Il
est en outre nécessaire de préciser le
caractère externe du contrôle car l'audit
interne et la révision sont aussi des
contrôles.

Art. 3 Champ d'application

Le champ d'application de la surveillance de l'Etat est défini par la présente loi en fonction du type de surveillance concerné.

Art. 4 Audit interne

L'audit interne est un instrument qui permet au Conseil d'Etat d'accomplir sa mission de surveillance. L'audit interne évalue en toute objectivité et indépendance l'efficacité ainsi que l'efficacité des systèmes de contrôle, des processus de gestion des risques ainsi que de gouvernance et contribue à leur amélioration continue.

Art. 5 Révision

La révision des états financiers a pour but de s'assurer que l'information financière fournie donne une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et des résultats, en conformité avec la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (*à compléter*).

Art. 6 Contrôle externe et évaluation des politiques de l'action publiques

¹ Le contrôle externe de l'action publique comprend :

a) la vérification de la légalité et de la régularité de l'activité étatique ainsi que du bon emploi des fonds publics;

~~b) l'évaluation de l'action des politiques publiques consiste en un jugement sur le bien-fondé, la valeur et la performance de ces dernières en référence à des critères et à des normes explicites, sous l'angle de sa pertinence.~~

Art. 7 Obligation de renseigner et de collaborer

¹ Les organes de surveillance sont en droit de demander en tout temps à chaque entité dont la surveillance leur incombe la communication de tout dossier, document, donnée ou renseignement propres à l'exercice de son activité, dans la limite des secrets institués par la loi.

² La législation sur la protection des données personnelles est applicable.

³ Tout collaborateur d'une entité contrôlée qui ne respecte pas l'obligation de collaborer avec les organes de surveillance est réputé avoir failli à ses devoirs de fonction et s'expose à des sanctions en fonction des dispositions légales qui lui sont applicables.

~~⁴ La transmission d'informations aux organes de surveillance ne constitue en aucun cas une violation des devoirs de service du collaborateur.~~

Commentaire [A2]: A l'instar de l'audit interne, de la révision des états financiers et du contrôle externe, l'évaluation des politiques publiques doit être définie. Parmi les définitions communément admises, la CDC propose de retenir celle du manuel du contrôle interne de l'Etat de Genève (Manuel du Contrôle interne. Partie I. Version I approuvée le 13.12.2006 par le Conseil d'Etat, p. 114). Cette définition a non seulement l'avantage d'être concise, mais précise également la finalité de l'évaluation. La notion de valeur, renvoie à la qualité, l'utilité et l'intérêt pour la collectivité des produits de politiques publiques ou de programmes finalisés.

Commentaire [A3]: Cf. art. 26 al. 3 NVcst et par analogie avec l'art. 22a de la loi fédérale sur le personnel de la Confédération. (LPers, RS 172.220.1).

Chapitre II Audit interne

Art. 8 Service d'audit interne

¹ L'audit interne de l'Etat est assuré par une entité rattachée au Conseil d'Etat (ci-après : service d'audit interne), qui exerce ses tâches de contrôle de manière indépendante et autonome.

² Le service d'audit interne exerce ses fonctions selon les principes d'organisation et de fonctionnement fixés par les normes professionnelles reconnues en matière d'audit interne.

Art. 9 Champ d'application

¹ Le champ d'application de l'audit interne comprend :

- a) l'administration cantonale comprenant les départements, la chancellerie et leurs services ainsi que les organismes qui leur sont rattachés ou placés sous leur surveillance;
- b) les institutions cantonales de droit public, lorsqu'elles ne disposent pas de leur propre entité d'audit interne ou lorsque le Conseil d'Etat le demande spécifiquement;
- c) les entités de droit public ou privé dans lesquelles l'Etat possède une participation majoritaire, à l'exception des entités cotées en bourse;
- d) le secrétariat général du Grand Conseil;
- e) le secrétariat général du pouvoir judiciaire;
- f) ~~la gestion administrative et financière de la Cour des comptes~~;

² Le Conseil d'Etat établit par voie réglementaire la liste des institutions cantonales de droit public qui doivent instituer un service d'audit interne.

³ La loi sur l'administration des communes, du 13 avril 1984, définit quelles sont les communes qui doivent instituer un service d'audit interne.

Art. 10 Compétences du service d'audit interne

Le service d'audit interne a notamment les compétences suivantes :

- a) vérifier l'existence des systèmes de contrôle interne et de gestion des risques;
- b) analyser et évaluer les processus de gouvernance;
- c) formuler des recommandations pour améliorer l'efficacité et l'efficience des systèmes et processus mentionnés aux lettres a et b;
- d) rendre compte régulièrement des actions entreprises pour corriger les dysfonctionnements décelés;
- e) vérifier que les dispositifs mis en place assurent la conformité aux lois, règlements et réglementations;
- f) contrôler le calcul des indicateurs de performance des programmes.

Commentaire [A4]: Un service rattaché au CE, de surcroît contrôlable par la CDC, qui contrôlerait la CDC serait institutionnellement problématique et notamment contraire à la résolution 66/209 du 22 décembre 2011 de l'ONU « les institutions supérieures de contrôle des finances publiques ne peuvent remplir efficacement leurs attributions de façon objective qu'à condition d'être indépendantes des entités qu'elles contrôlent [...] ». Dès lors une entité externe doit être chargée de ce contrôle sur la CDC (voir art. 28 LSURV et modifications à l'exposé des motifs ad articles 9 et 28).

Art. 11 Critères de contrôle

Les critères de contrôle sont définis par les normes professionnelles reconnues en matière d'audit interne, dont la liste est précisée et mise à jour par voie réglementaire.

Art. 12 Relations avec les entités surveillées

¹ Le service d'audit interne correspond directement avec les entités contrôlées.

² Lorsque le service d'audit interne constate des anomalies ou des manquements ayant une importance particulière, il en informe sans délai le Conseil d'Etat afin que ce dernier prenne les mesures imposées par les circonstances. Lorsque le contrôle porte sur une entité visée par l'article 9, alinéa 1, lettre b ou c, il en informe aussi le conseil d'administration de l'entité concernée. Lorsque le contrôle porte sur une entité visée par l'article 9, alinéa 1, lettre d, e ou f, il en informe le bureau du Grand Conseil, la commission de gestion du pouvoir judiciaire ou le président de la Cour des comptes.

Art. 13 Secrets et confidentialité

¹ Nul ne peut opposer le secret de fonction au service d'audit interne.

² Le secret fiscal et les autres secrets institués par le droit cantonal ou fédéral sont réservés. Le service d'audit interne peut solliciter la levée des secrets prévus par la loi par une requête motivée qui fixe les limites et les finalités de l'investigation. Le Conseil d'Etat est l'autorité habilitée à lever le secret fiscal.

³ Lorsque le secret fiscal a été levé à leur égard, le directeur et les collaborateurs du service d'audit interne 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.

⁴ Le service d'audit interne garantit la confidentialité de sa mission. Les auditeurs internes sont soumis au secret de fonction, au sens de l'article 9A de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997, et ne divulguent pas à des tiers les informations auxquelles ils ont accès dans le cadre de leurs interventions.

Art. 14 Rapports d'audit

¹ Chaque mission de contrôle fait l'objet d'un rapport détaillé.

² Le service d'audit interne communique son rapport à l'entité contrôlée. Il l'invite à lui faire part de ses observations. Celles-ci sont dûment reproduites dans le rapport final.

³ En cas de désaccord au sujet des recommandations à mettre en œuvre entre le service d'audit interne et le département ou l'autorité à laquelle l'entité contrôlée est rattachée, le différend est porté devant le Conseil d'Etat pour qu'il tranche. Le comité d'audit au sens de l'article 42 prévoit la décision du Conseil d'Etat.

Art. 15 Communication des rapports

Les rapports du service d'audit interne sont confidentiels. Ils sont communiqués au Conseil d'Etat ainsi qu'à la commission des finances et à la commission de contrôle de gestion.

Art. 16 Suivi des recommandations

Le service d'audit interne établit une fois par année un rapport de suivi comportant la liste des rapports qu'il a rendus avec leurs conclusions et recommandations éventuelles ainsi que les suites qui leur ont été données. Les rapports de suivi sont communiqués selon les modalités de l'article 15.

Chapitre III Révision

Art. 17 Organe de révision

¹ La révision des comptes de l'Etat est assurée par un mandataire extérieur spécialisé. Il peut s'agir de la Cour des comptes.

² Le mandat de l'organe de révision débute chaque 2^e année d'une législature, pour une durée de 5 ans, sous réserve d'une résiliation anticipée du contrat par l'une des parties. Les dispositions transitoires prévues à l'article 46 sont réservées. La décision de désignation doit être prise au plus tard le 31 décembre de l'année précédente pour l'exercice débutant le 1^{er} janvier.

³ La durée du mandat de l'organe de révision ne peut être supérieure à 10 années consécutives.

⁴ L'organe de révision autre que la Cour des comptes est une entreprise soumise à la surveillance de l'Etat conformément à l'article 7 de la loi fédérale sur l'agrément et la surveillance des réviseurs, du 16 décembre 2005.

⁵ La révision annuelle des états financiers est effectuée conformément aux normes et pratiques professionnelles en vigueur.

Commentaire [A5]: Afin de se conformer au texte de la NvCst (art. 222 NvCst) et d'éviter de modifier la loi en cas de besoin ou de changement de « vision politique » du Grand Conseil.

Art. 18 **Choix de l'organe de révision**

¹ Le Grand Conseil désigne l'organe de révision. Il délègue en principe cette compétence au Conseil d'Etat.

² Si la décision de désignation de l'organe de révision est prise par le Conseil d'Etat, sur délégation du Grand Conseil, son choix fait l'objet d'un préavis conjoint de la commission des finances et de la commission de contrôle de gestion.

³ Le processus de sélection de l'organe de révision autre que la Cour des comptes est soumis aux accords internationaux en matière de marchés publics.

Art. 19 **Champ d'application**

La révision porte sur les états financiers individuels et consolidés de l'Etat de Genève.

Art. 20 **Critères de contrôle**

¹ La révision des états financiers a pour but d'exprimer une opinion permettant de s'assurer que la comptabilité et les états financiers sont conformes aux prescriptions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (*à compléter*), ainsi qu'au référentiel comptable applicable.

² Les critères de contrôle sont définis par les normes et pratiques professionnelles en vigueur, dont la liste est précisée et mise à jour par voie réglementaire.

³ L'organe de révision s'appuie également sur les travaux du service d'audit interne.

Art. 21 **Secret**

¹ Les organes, la direction et le personnel de l'organe de révision sont soumis au secret professionnel 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.

² L'obligation de garder le secret subsiste après la fin du mandat.

³ L'article 730b, alinéa 2, du code des obligations est applicable au titre de droit cantonal supplétif.

³ L'autorité supérieure habilitée, au sens de l'article 321 du code pénal, à autoriser la divulgation de faits couverts par le secret professionnel est le Conseil d'Etat.

Art. 22 Rapport de révision

Le rapport de révision est joint aux états financiers approuvés par le Conseil d'Etat. L'organe de révision recommande l'approbation des états financiers avec ou sans réserves, ou leur renvoi au Conseil d'Etat.

Art. 23 Publicité

Les rapports de l'organe de révision sur les états financiers individuels et consolidés sont rendus publics.

Chapitre IV Contrôle externe et évaluation des politiques de l'action publiques

Section 1 Cour des comptes

Art. 24 But

¹ La Cour des comptes a pour but d'assurer un contrôle indépendant et autonome de l'administration et des entités mentionnées à l'article 30 de la présente loi.

² Elle a également pour but d'évaluer ~~l'action-les politiques~~ publiques.

Art. 25 Composition

¹ La Cour des comptes est une institution autonome et indépendante composée de 3 magistrats à plein temps et de 3 suppléants élus par le corps électoral pour des périodes de 6 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. »

² 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 ou de l'évaluation, de même que des qualifications en matière de gestion d'entreprise et d'organisation de services publics.

³ Ne peuvent être simultanément membres de la Cour des comptes :

- a) les conjoints, les partenaires enregistrés et les personnes qui font durablement ménage commun;
- b) les conjoints et les partenaires enregistrés de frères et sœurs ainsi que les personnes qui font durablement ménage commun avec un frère ou une sœur;
- c) les parents en ligne directe et, jusqu'au troisième degré inclusivement, en ligne collatérale;
- d) les alliés en ligne directe et, jusqu'au troisième degré inclusivement, en ligne collatérale. La présente règle est applicable par analogie aux personnes qui font durablement ménage commun.

⁴ 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.

⁵ Les magistrats doivent se récuser dans toute affaire où ils ont un lien d'intérêt.

Art. 26 Immunité et poursuite sur autorisation

¹ En matière d'immunité et de poursuite sur autorisation, les magistrats de la Cour des comptes sont assimilés aux magistrats du pouvoir judiciaire.

Commentaire [A6]: La CDC propose d'ajouter l'évaluation aux domaines de compétences possibles de magistrats, étant donné la mission qui leur est confiée en la matière.

² Les articles 9 et 10 de la loi d'application du code pénal suisse et d'autres lois fédérales en matière pénale, du 27 août 2009, s'appliquent par analogie.

Art. 27 Fonctionnement

¹ La Cour des comptes est présidée, à tour de rôle, par les magistrats qui la composent.

² La Cour des comptes fixe son organisation, y compris les modalités de sa bonne gouvernance, dans le cadre d'un règlement interne et peut déléguer des tâches d'instruction à l'un de ses membres.

Commentaire [A7]: Qualificatif superfétatoire

Art. 28 Contrôle interne et surveillance

¹ La Cour des comptes met en place un système de contrôle interne, conformément aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (*à compléter*), et de ses dispositions d'exécution.

² La Cour des comptes désigne son organe de révision, qui vérifie également l'existence d'un système de contrôle interne et de gestion des risques.

³ Au moins une fois par magistrature de six ans, la Cour des comptes mandate une institution supérieure de contrôle des finances publiques pour que celle-ci effectue un contrôle de sa gestion. La Cour des comptes rend public le rapport qui en découle.

^{2,4} Le Grand Conseil approuve le budget, le rapport de gestion et les comptes annuels de la Cour.

^{4,5} Le Grand Conseil exerce la haute surveillance sur la Cour des comptes.

Art. 28bis Organe disciplinaire des magistrats

¹ Sans préjudice des règles du droit commun, les magistrats titulaires et les magistrats suppléants de la Cour des comptes sont soumis pendant la durée de leur fonction à un organe disciplinaire.

² L'organe disciplinaire veille au respect par les magistrats des devoirs de leur charge et d'un comportement ne portant pas atteinte à la dignité de celle-ci.

³ Il est composé du président du Grand Conseil, qui le préside, du président du Conseil d'Etat et du président de la chambre administrative de la Cour de justice. L'organe disciplinaire intervient d'office, sur plainte d'un tiers, ou à la demande d'au moins un magistrat titulaire ou d'un magistrat suppléant.

⁴ Les articles 19 à 21 LOJ sont applicables par analogie à la procédure applicable devant l'organe disciplinaire, aux sanctions et aux mesures qu'il peut prononcer.

⁵ La chambre administrative de la Cour de justice tient le greffe de l'organe disciplinaire.

⁶ L'organe disciplinaire statue en dernière instance cantonale.

Art. 29 Personnel

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

² La Cour des comptes choisit librement son personnel dans le cadre de son budget de fonctionnement.

³ La Cour des comptes délègue la gestion administrative de son personnel à l'office du personnel de l'Etat.

⁴ 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, du pouvoir judiciaire 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, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973, et leurs règlements d'application. L'acte formel de nomination du personnel de la Cour émane du Conseil d'Etat, sur préavis de la Cour des comptes;

b) un statut de droit privé régi par le code des obligations, sous réserve des dérogations prévues par la présente loi.

⁵ 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, du pouvoir judiciaire 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.

Section 2 Modalités des contrôles ~~de légalité et de~~ gestion et des évaluations effectués par la Cour des comptes

Art. 30 Champ d'application

¹ Les contrôles de légalité et de gestion et les évaluations effectués par la Cour des comptes portent sur :

- a) l'administration cantonale comprenant le Conseil d'Etat, les départements, la chancellerie et leurs services ainsi que les organismes qui leur sont rattachés ou placés sous leur surveillance;
- b) les institutions cantonales de droit public;
- c) les entités subventionnées;
- d) les entités de droit public ou privé dans lesquelles l'Etat possède une participation majoritaire, à l'exception des entités cotées en bourse;
- e) le secrétariat général du Grand Conseil;
- f) le secrétariat général du pouvoir judiciaire;
- g) les autorités communales, les services et les institutions qui en dépendent, ainsi que les entités intercommunales.

² L'évaluation de l'action publique porte sur les prestations qui sont du ressort :

- a) de l'administration cantonale au sens de l'alinéa 1, lettre a;
- b) des institutions cantonales de droit public;

Commentaire [A8]: Précision nécessaire en raison de l'intégration de l'évaluation dans le champ d'activité de la Cour des comptes

Art. 31 Démarches de tiers

Toute personne peut communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques dont elle a connaissance et qu'elle estime utiles à l'accomplissement de ses tâches. Ces personnes ne peuvent pas intervenir dans les procédures de contrôle engagées par la Cour des comptes.

Art. 32 Demandes des autorités et d'autres institutions

¹ Le Conseil d'Etat, les commissions du Grand Conseil, ainsi que la commission des finances ou la commission de contrôle de gestion peuvent solliciter de la Cour des comptes la réalisation de contrôles.

² Les organes des institutions visées à l'article 30, alinéa 1, lettres b à f, peuvent solliciter de la Cour des comptes la réalisation de contrôles et d'évaluations.

Commentaire [A9]: Dans l'optique d'une complémentarité entre contrôle externe et évaluation des politiques publiques, il ne paraît pas judicieux de différencier leurs champs d'application. La mise en œuvre des politiques publiques inclut le plus souvent des acteurs communaux et/ou des entités subventionnées. Il est en outre impossible d'évaluer les politiques publiques sous l'angle des principes de la proportionnalité et de la subsidiarité (cf. art. 34 LSURV) sans élargir le champ d'application aux communes et aux entités subventionnées.

Commentaire [A10]: Il paraît opportun d'étendre le droit de saisine à toutes les commissions parlementaires, à l'image de ce qui se fait au niveau fédéral pour le Contrôle parlementaire de l'administration (CPA). Toutes les commissions impliquées dans des processus législatifs devraient pouvoir solliciter des évaluations indépendantes pour éclairer les débats.

Art. 33 Entrée en matière

La Cour des comptes ne peut classer sans suite ni sans explication les demandes qui lui sont adressées. La Cour motive succinctement dans son rapport de gestion les cas où elle décide de ne pas entrer en matière.

Art. 34 Critères de contrôle et d'évaluation

¹ Le contrôle des entités concernées est exercé conformément à l'article 128 de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012, de manière à vérifier :

- a) la régularité des comptes;
- b) la légalité des activités;
- c) le bon emploi des fonds publics, dans le respect des principes de la performance publique au sens de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (*à compléter*).

² Le contrôle opéré sur la base de l'alinéa 1, lettre c, comprend également l'appréciation de la qualité de la gestion des entités contrôlées et de leur efficience au regard des objectifs que leur assigne le législateur ainsi que des moyens mis à disposition.

³ ~~L'action- Les politiques publiques sont évaluées notamment au regard :~~
~~a) a) de la pertinence, de l'efficacité et de l'efficience ;~~
~~a) b) des principes de la proportionnalité et de la subsidiarité ;~~
~~b) du rapport coût/ utilité des prestations et des dépenses consenties par rapport aux effets escomptés ;~~
~~e) des indicateurs de performance des politiques publiques.~~

Art. 35 Moyens d'investigation

¹ La Cour des comptes organise librement son travail et dispose de tous les moyens d'investigation nécessaires pour établir les faits. 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.

² La Cour des comptes informe le Conseil d'Etat, en tant qu'autorité hiérarchique ou de surveillance de l'une des entités mentionnées à l'article 30, de l'ouverture d'une procédure de contrôle au sein de celle-ci. Le cas échéant, elle informe également les entités mentionnées à l'article 12, alinéa 2.

Art. 36 Secrets

¹ Nul ne peut opposer le secret de fonction à la Cour des comptes.

² Le secret fiscal et les autres secrets institués par le droit cantonal ou fédéral sont réservés. La Cour des comptes peut solliciter la levée des secrets prévus

Commentaire [A11]: La nouvelle lettre a) se réfère à l'art. 151 al. 1 NvCst qui définit l'objet de l'évaluation. Son inclusion rend redondantes les lettres b) (définition de l'efficience) et c) (inclus dans l'efficacité). L'adjonction du terme « notamment » indique que les critères d'évaluation sont multiples.

par la loi par une requête motivée qui fixe les limites et les finalités de l'investigation. Le Conseil d'Etat est l'autorité habilitée à lever le secret fiscal.

³ Lorsque le secret fiscal a été levé à leur égard, les magistrats et les collaborateurs de la Cour des comptes 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.

Art. 37 Rapports avant publication

¹ Chaque contrôle fait l'objet d'un rapport détaillé.

² 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 final.

Art. 38 Publicité des rapports

¹ La Cour des comptes rend publics ses rapports.

² Elle y consigne ses observations et ses recommandations éventuelles.

³ 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 des rapports restés sans effets.

⁴ 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. 39 Dénonciation aux autorités compétentes

¹ La Cour des comptes dénonce au Ministère public les infractions relevant du droit pénal.

² Les autres abus et irrégularités constatés sont signalés aux autorités compétentes.

³ Les déficiences relevées dans le cadre d'audits de gestion font l'objet de recommandations émises par la Cour des comptes aux autorités compétentes.

⁴ 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 **Contrôles de légalité et de gestion externes et évaluations confiés à des tiers**

Art. 40 Principes

¹ Le Conseil d'Etat ou le Grand Conseil peuvent confier à des mandataires extérieurs spécialisés la réalisation de contrôles ~~et d'évaluations de politiques publiques de légalité et de gestion~~. Le Grand Conseil agit par le biais du bureau, de la commission des finances ou de la commission de contrôle de gestion.

² Les organes des institutions visées à l'article 30, lettres b, c, d et g, peuvent, avec l'accord préalable du Conseil d'Etat, confier à des mandataires extérieurs spécialisés la réalisation ~~d'audits de légalité et de gestion~~ ~~de contrôles et d'évaluations de politiques publiques~~.

³ Les articles 34 et 35 sont applicables par analogie.

⁴ Les rapports des mandataires extérieurs ne sont pas publics. Les autorités mentionnées à l'alinéa 1 peuvent décider d'en rendre certains aspects publics, en tenant compte des intérêts publics et privés susceptibles de s'opposer à la divulgation de certaines informations.

Art. 41 Secret professionnel des mandataires extérieurs

¹ L'article 21 est applicable par analogie aux mandataires extérieurs ainsi qu'à leur personnel.

² L'autorité supérieure habilitée, au sens de l'article 321 du code pénal, à autoriser la divulgation de faits couverts par le secret professionnel est le Bureau du Grand Conseil, respectivement le Conseil d'Etat, selon que le mandat de contrôle émane du Grand Conseil ou du Conseil d'Etat.

Chapitre VI **Comité d'audit**

Art. 42 Comité d'audit

¹ Le Conseil d'Etat institue en son sein un comité d'audit chargé de l'assister dans le pilotage et la coordination de la surveillance de l'Etat.

² Le comité d'audit est assisté par une personne responsable de la gestion globale des risques de l'Etat.

Commentaire [A12]: Extension des possibilités de délégation dès lors qu'avec l'effectif actuel la CDC n'a pas la taille critique pour pouvoir évaluer ne serait-ce que l'ensemble des lois contenant une clause d'évaluation.

Commentaire [A13]: Extension des possibilités de délégation dès lors qu'avec l'effectif actuel la CDC n'a pas la taille critique pour pouvoir évaluer ne serait-ce que l'ensemble des lois contenant une clause d'évaluation.

Chapitre VII Haute surveillance

Art. 43 Haute surveillance

Le Grand Conseil exerce la haute surveillance sur l'administration cantonale et les entités qui lui sont rattachées, ainsi que sur les institutions cantonales de droit public.

Chapitre VIII Dispositions finales et transitoires

Art. 44 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. 45 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2014.

Art. 46 Dispositions transitoires

Inspection cantonale des finances

¹ L'inspection cantonale des finances (ci-après, l'inspection) est chargée de la révision des comptes de l'Etat pour les deux premiers exercices suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, à savoir les exercices 2014 et 2015.

² L'inspection est une entité rattachée au Conseil d'Etat. Elle exerce ses tâches de contrôle de manière indépendante et autonome.

³ Les articles 7, 17, alinéa 5, ainsi que 19, 20, 22 et 23 de la présente loi sont applicables.

⁴ Le directeur de l'inspection en fonction au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi conserve ses fonctions. En cas de vacance du poste durant la période mentionnée à l'alinéa 1, le Conseil d'Etat nomme un nouveau directeur.

⁵ Le Conseil d'Etat est l'autorité d'engagement et de nomination du personnel de l'inspection; le Conseil d'Etat peut déléguer à l'office du personnel de l'Etat la compétence de procéder à l'engagement des membres du personnel de l'inspection n'ayant pas la qualité de fonctionnaire.

⁶ Le Conseil d'Etat fixe l'échelle des traitements du personnel rattaché à l'inspection. Celui-ci est soumis au statut de la fonction publique selon la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997.

⁷ Le personnel de l'inspection est assermenté. Il doit vouer tout son temps à sa fonction et ne peut accepter aucune autre fonction rétribuée d'ordre public ou d'ordre privé.

Organe externe de révision

⁸ La décision de désignation du mandataire extérieur chargé de la révision des comptes de l'Etat est prise au plus tard le 31 décembre 2015 pour une durée de 4 ans, à savoir les exercices 2016 à 2019. L'article 17 est ensuite applicable.

Art. 47 Modifications à d'autres lois

¹ La loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles, du 5 octobre 2001 (A 2 08), est modifiée comme suit :

Art. 41, al. 2 (nouvelle teneur)

² Les compétences et les règles de fonctionnement de l'office cantonal de la statistique sont réservées.

Commentaire [A14]: Suppression de la mention de la CEPP

Art. 55, al. 2 (nouvelle teneur)

² Elles sont gérées par le préposé cantonal conformément aux prescriptions en vigueur dans l'administration cantonale, sans préjudice des compétences dévolues aux organes instaurés par la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... (*à compléter*).

* * *

² La loi sur l'intégration des étrangers, du 28 juin 2001 (A 2 55), est modifiée comme suit :

Art. 15 (nouvelle teneur)

Un organisme externe indépendant est chargé d'évaluer la loi, son application et les différentes missions qui y sont décrites 2 ans après l'entrée en vigueur de la loi. Par la suite, l'évaluation a lieu tous les 4 ans.

Art. 16 (nouvelle teneur)

L'organisme externe indépendant adresse son rapport et ses recommandations au Conseil d'Etat et au Grand Conseil qui l'entérine ou le complète de recommandations pour les 4 ans à venir.

Commentaire [A15]: Suppression de la mention d'une « commission d'évaluation indépendante ».

2.3 La loi sur l'exercice des droits politiques, du 15 octobre 1982 (A 5 05), est modifiée comme suit :

Art. 142, al. 1, 1^{re} phrase (nouvelle teneur)

¹ Les candidats qui se présentent pour la première fois à l'une des fonctions proposées doivent justifier qu'ils remplissent les conditions prévues par la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... (*à compléter*).

³ La loi portant règlement du Grand Conseil, du 13 septembre 1985 (B 1 01), est modifiée comme suit :

Art. 2, lettre s (nouvelle teneur)

Le Grand Conseil a notamment les compétences suivantes :

- s) saisir la Cour des comptes. Cette compétence est exercée par la commission des finances ou la commission de contrôle de gestion.

Art. 201A, al. 5 (nouvelle teneur); al. 7 (abrogé)

⁵ Les rapports des organes ou entités de contrôle et de surveillance de l'Etat, qu'ils soient internes ou externes, ainsi que les rapports ponctuels en matière de surveillance de l'Etat lui sont transmis.

* * *

⁴ La loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux (LPAC) portant règlement du Grand Conseil, du 4 décembre 1997 (B 5 05), est modifiée comme suit :

Art. 9B (nouvelle teneur)

¹ Les employés ont le droit de signaler à la Cour des comptes les irrégularités dont ils ont eu connaissance ou qui leur ont été signalées dans l'exercice de leur fonction, autres que celles visées par l'art. 33 de la loi d'application du code pénal suisse et d'autres lois fédérales en matière pénale, du 27 août 2009. La Cour des comptes établit les faits et prend les mesures nécessaires.

² Nul ne doit subir un désavantage sur le plan professionnel pour avoir, de bonne foi, annoncé une irrégularité à la Cour des comptes.

* * *

⁵ La loi sur la formation continue des adultes, du 18 mai 2000 (C 2 08), est modifiée comme suit :

Art. 12, al. 3 (nouvelle teneur)

^b Le Conseil d'Etat mandate un organisme externe pour établir un rapport d'évaluation tous les 4 ans. Il le transmet au Grand Conseil.

Commentaire [A16]: Par analogie avec l'art. 22a al. 4 et 5 de la loi fédérale sur le personnel de la Confédération. (LPers, RS 172.220.1)

Commentaire [A17]: L'évaluation du chèque annuel de formation (CAF), confiée à la CEPP, doit désormais être confiée à un autre organisme.

⁴ La loi sur la surveillance des fondations de droit civil et des institutions de prévoyance, du 14 octobre 2011 (E 1 16), est modifiée comme suit :

Art. 10, al. 1, lettre c (nouvelle teneur)

¹ La qualité de membre du conseil est incompatible avec celles :

- d) de magistrat et de membre du personnel subordonné à une entité de surveillance au sens de la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... (*à compléter*);

Art. 26, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Sous réserve de dispositions contraires du droit fédéral en matière de prévoyance professionnelle, l'autorité de surveillance est soumise aux lois suivantes et à leurs dispositions d'exécution :

- a) la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève, du ... (*à compléter*);
- b) la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... (*à compléter*).

⁵ La loi d'application de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite, du 29 janvier 2010 (E 3 60) est modifiée comme suit :

Art. 2, al. 3 (nouvelle teneur)

³ Le contrôle interne et la surveillance des offices sont régis par la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (*à compléter*), ainsi que par la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... (*à compléter*).

* * *

⁶ La loi sur la fondation des parkings, du 17 mai 2001 (H 1 13), est modifiée comme suit :

Art. 17, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Sans préjudice des compétences des entités de surveillance de l'Etat et avec l'accord du Conseil d'Etat, le conseil de fondation confie chaque année le contrôle des comptes à une société fiduciaire ou à des experts-comptables agréés étrangers à la gestion de la fondation.

* * *

⁷ La loi sur le tourisme, du 24 juin 1993 (I 1 60), est modifiée comme suit :

Art. 3, al. 5 (nouvelle teneur)

⁵ La fondation est soumise aux contrôles institués par la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... (*à compléter*).

* * *

⁸ La loi sur l'Hospice général, du 17 mars 2006 (J 4 07), est modifiée comme suit :

Art. 22, al. 5 (abrogé)

* * *

⁹ La loi d'application de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions, du 11 février 2011 (J 4 10), est modifiée comme suit :

Art. 12, al. 3, lettres a et b (nouvelle teneur)

³ Les lois suivantes s'appliquent :

- a) la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (*à compléter*);
- b) la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... (*à compléter*).

* * *

¹⁰ La loi instituant une assurance en cas de maternité et d'adoption, du 21 avril 2005 (J 5 07) est modifiée comme suit :

Art. 13, al. 6 (abrogé)

* * *

¹¹ La loi sur les allocations familiales, du 1^{er} mars 1996 (J 5 10) est modifiée comme suit :

Art. 31, alinéa 6 (abrogé)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les Députés,

Commentaire général

La surveillance de l'Etat, ou contrôle de l'activité étatique, est une des composantes de l'Etat de droit. De nombreux Etats attribuent ainsi à des organes spécialisés, internes ou externes à l'administration, la tâche de veiller au bon fonctionnement de l'administration ainsi qu'au bon emploi des fonds publics. Il est reconnu que ces tâches améliorent le fonctionnement démocratique des institutions.

Les bases de la surveillance de l'Etat, telle qu'elle est exercée actuellement, ont été posées respectivement en 1995 et en 2005. Deux lois cantonales régissent principalement cette matière, à savoir la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière de l'Etat (LSGAF), du 19 janvier 1995, et la loi sur la Cour des comptes (LICC), du 10 juin 2005.

La construction de la surveillance de l'Etat s'est faite au fil du temps de manière morcelée et le présent projet de loi vise à lui redonner aujourd'hui une architecture d'ensemble, en fixant les rôles et compétences de chacun.

Dans la LSGAF actuelle, on trouve les dispositions qui régissent l'inspection cantonale des finances (ICF), posent les principes du contrôle interne et instituent une commission externe d'évaluation des politiques publiques.

La LICC a de son côté créé la Cour des comptes, dont l'instauration fut soumise au corps électoral par le biais d'une modification de la Constitution cantonale et approuvée par celui-ci.

Les rôles sont actuellement répartis de la manière suivante.

Depuis sa création, l'ICF cumule en réalité les rôles d'auditeur interne et de réviseur des comptes, ce qui n'est pas conforme aux bonnes pratiques et règles fixées par les normes suisses et internationales en matière d'audit. Par ailleurs, l'ICF dépend hiérarchiquement à la fois du Conseil d'Etat et du Grand Conseil. Ce double rattachement est peu praticable dans les faits.

La Cour des comptes, composée de magistrats élus, effectue de son côté des missions visant à vérifier la légalité des activités, la régularité des recettes et dépenses décrites dans les comptes ainsi que le bon emploi des fonds publics, au sens large.

Deux commissions du Grand Conseil exercent enfin des fonctions de surveillance ou de haute surveillance pour le compte du Grand Conseil, à savoir la commission des finances et la commission de contrôle de gestion. Ces commissions ont également la faculté de mener des investigations directes, mais cette possibilité n'est pas utilisée.

La société Deloitte SA a rendu au Conseil d'Etat, sur mandat de ce dernier, un rapport sur l'état des lieux de la surveillance à l'Etat de Genève, daté du 22 décembre 2010. Ce rapport, en mettant en évidence une certaine redondance entre les différentes fonctions de surveillance et un manque de clarté entre les responsabilités, a permis d'engager la réflexion au sein du Conseil d'Etat.

Cette réflexion répondait également à la M 1868 (Motion pour une évaluation des systèmes de contrôle au sein de l'Etat), qui faisait elle-même suite au PL 10126 (Projet de loi sur le contrôle interne et la surveillance de la gestion administrative et financière de l'Etat). La commission de contrôle de gestion avait en effet refusé d'entrer en matière sur le PL 10126.

Dans les constats posés, le rapport cité relevait notamment :

- des moyens limités à disposition du Conseil d'Etat pour l'assister dans sa tâche de surveillance de l'administration et autres entités, cette limitation tenant en partie à la compétence d'auto-saisine de l'ICF;
- une indépendance institutionnelle limitée du réviseur aux comptes, rôle assumé actuellement par l'ICF;
- des moyens limités à disposition du Grand Conseil pour l'assister dans ses tâches de haute surveillance de l'Etat;
- un certain chevauchement des missions de l'ICF et de la Cour des comptes;
- l'ambiguïté du rôle et du positionnement de la commission externe d'évaluation des politiques publiques.

Le présent projet de loi propose l'abrogation des deux lois citées ci-dessus et leur remplacement par une seule loi sur la surveillance de l'Etat. Cette loi reprendra une partie des dispositions de la LSGAF (à savoir essentiellement celles qui concernent la fonction d'audit interne) et la majorité des dispositions de la LICC, tout en y ajoutant les nouvelles compétences et règles issues de la nouvelle Constitution.

Les différents volets de la fonction de surveillance de l'activité étatique seront donc à l'avenir rassemblés dans un même texte. Il est précisé que :

- Les dispositions relatives au système de contrôle interne ne font pas partie de la présente loi, mais elles sont en cours d'intégration à la loi sur la

gestion administrative et financière de l'Etat (LGAF – cf. PL 10960 actuellement à l'examen). Le système de contrôle interne n'est pas une fonction de surveillance extérieure et ne doit pas être confondu avec l'audit interne.

- La haute surveillance, tâche traditionnelle du parlement, n'est pas traitée par le présent projet de loi, si ce n'est pour dire qu'elle est exercée par le Grand Conseil, à qui il incombe par conséquent, par le biais de la loi portant règlement du Grand Conseil (LRGC), d'en définir les contours et les modalités.

Le 14 octobre 2012, le corps électoral a accepté la nouvelle constitution cantonale (ci-après : nCst), qui fixe un certain nombre de principes généraux en matière de surveillance de l'Etat. Ces principes sont concrétisés par le présent projet de loi. Certaines dispositions constitutionnelles sont contraignantes, d'autres comportent des options laissées au législateur.

Au sujet de l'audit interne, l'article 221 nCst prévoit qu'un organe d'audit interne couvre l'ensemble de l'administration cantonale, qu'il est rattaché administrativement au Conseil d'Etat et définit librement ses sujets d'investigation.

Concernant la révision des comptes de l'Etat, l'article 222 nCst stipule qu'elle est assurée par un organe externe et indépendant désigné par le Grand Conseil; il peut s'agir de la Cour des comptes. Il appartient donc au législateur de se prononcer sur cette alternative.

En revanche, l'article 128 nCst tranche la question de l'évaluation des politiques publiques en attribuant expressément cette tâche à la Cour des comptes.

Selon la nouvelle architecture de la surveillance établie par le présent projet de loi, le premier instrument de contrôle est le service d'audit interne. L'audit interne est à disposition du Conseil d'Etat, mais exerce ses tâches de contrôle en toute indépendance, sur la base des normes professionnelles en vigueur, c'est-à-dire qu'il ne reçoit pas d'instructions sur la manière d'effectuer ses contrôles. Le plan d'audit doit en revanche être coordonné avec le Conseil d'Etat, par le biais du comité d'audit, qui est notamment chargé de la coordination de la surveillance de l'Etat.

La révision des états financiers constitue le second instrument de contrôle. Elle sera confiée à un mandataire extérieur, afin d'assurer une totale indépendance du réviseur aux comptes. Il s'agit d'une des principales nouveautés du présent projet de loi, lequel concrétise ainsi l'option laissée ouverte par la nouvelle Constitution. L'inspection cantonale des finances, qui

assume cette fonction actuellement, continuera toutefois de l'exercer durant 2 ans à titre de transition.

Le troisième mode de surveillance concerne les contrôles de légalité et de gestion. Ils incomberont – comme actuellement – à la Cour des comptes, laquelle effectue ses contrôles en toute indépendance et selon le principe du libre choix, tout en étant à disposition du Conseil d'Etat, du Grand Conseil et de diverses entités du « grand Etat ».

Conformément à la nouvelle Constitution, la Cour des comptes sera désormais également chargée de l'évaluation des politiques publiques, quatrième outil de surveillance de l'Etat, au sens large.

Pour conclure, il est important de signaler, sur le plan de la méthode législative, que le présent projet de loi est issu d'un avant-projet rédigé conjointement par un groupe de travail formé à l'instigation du Conseil d'Etat pour répondre à la M 1868. Ce groupe de travail, dirigé par le conseiller d'Etat chargé du département des finances, M. David Hiler, était composé des présidents et vice-présidents de la commission de contrôle de gestion, de deux députés de la commission des finances ainsi que de représentants du département des finances. Le groupe de travail s'est réuni à neuf reprises entre mars 2012 et mars 2013. Ses travaux se sont notamment basés sur le rapport cité plus haut, dont il a fallu examiner et trancher les diverses options, ainsi que sur la nouvelle Constitution acceptée par le peuple genevois le 14 octobre 2012.

Commentaire par articles

Art. 1

Le but de la présente loi est de définir ce que recouvre précisément la notion de surveillance de l'Etat et quelles sont les entités chargées de l'exercer.

Art. 2

Les trois volets de la surveillance au sens de la présente loi sont l'audit interne, la révision des états financiers et ~~le contrôle de l'action publique au sens large, qui comprend également l'évaluation de l'action des politiques publiques.~~

Le système de contrôle interne n'en fait pas partie. Il est parfois confondu à tort avec l'audit interne; or le second a précisément pour but, entre autres choses, de s'assurer du bon fonctionnement du premier (cf. commentaire ad art. 10).

La présente loi ne régit pas non plus les modalités de la haute surveillance, qui est exercée par le Grand Conseil.

Art. 3

Le champ d'application de la surveillance n'est pas homogène et sera donc défini de manière séparée dans chaque section. A titre d'exemple, la révision concerne les états financiers de l'Etat de Genève et leur consolidation, alors que le champ de l'audit interne est beaucoup plus vaste, puisqu'il englobe un certain nombre d'entités du « grand Etat » (cf. commentaire ad art. 9).

Art. 4

L'audit interne « gouvernemental » peut prendre différentes formes selon les cantons et les pays, mais sa finalité est toujours celle d'être un outil à disposition de l'exécutif. Il est un moyen de surveillance des entités subordonnées ou liées, destiné à détecter les failles en matière de fonctionnement et de gestion des risques. L'audit interne ne concerne pas le contrôle de la légalité ou de la bonne gestion publique, qui relève du contrôle de l'action publique (qualifié de « contrôle externe » dans la nouvelle Constitution).

La nouvelle Constitution prévoit que l'organe d'audit interne fait l'objet d'un rattachement administratif au Conseil d'Etat (art. 221). Il y a lieu de préciser ici les notions d'indépendance et d'autonomie. L'audit interne doit être indépendant des entités auditées, mais doit dépendre fonctionnellement du Conseil d'Etat et suivre les normes et standards définis par l'association faîtière des auditeurs internes, l'Institute of Internal Audit (IIA). Selon ces standards, l'indépendance se réfère à « la capacité de l'audit interne et de son responsable à assumer, de manière impartiale, leurs responsabilités » (interprétation de la norme 1100 – indépendance et objectivité, IFACI¹).

Art. 5

La révision des états financiers est un contrôle formel destiné à s'assurer que lesdits états financiers présentent une image fidèle (principe qui est à la base des normes IPSAS, applicables à notre comptabilité publique cantonale) et sont conformes à la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat.

Art. 6

Sous l'appellation de contrôle de l'action publique, il faut entendre la mission de contrôle effectuée par une entité externe, visant à contrôler la conformité aux lois (légalité) ainsi qu'aux règlements et directives (régularité) qui régissent l'activité de l'Etat, le bon emploi des fonds publics, ainsi que la

¹ L'IFACI (Institut de l'audit interne) est la représentation française de l'IIA.

pertinence des prestations étatiques (notamment sous l'angle de la proportionnalité et de la subsidiarité).

Cela correspond aux audits de légalité et de gestion qui sont actuellement effectués par la Cour des comptes (ou par un mandataire externe).

La notion de « bon emploi des fonds publics » est reprise littéralement de l'article 128 nCst, relatif à la Cour des comptes. Elle correspond à la notion de performance de l'action publique exprimée à l'article 4, alinéa 3, du PL 10960 (LGAF) : « La gestion financière doit être basée sur les principes d'efficacité, d'efficience et de qualité. »

~~L'évaluation des politiques publiques est renommée évaluation de l'action publique, afin de ne pas induire de confusion avec la notion de budget par politique publique. Le terme d'action publique, plus générique, apparaît préférable dans ce contexte.~~

~~Le critère de pertinence doit être apprécié par rapport aux objectifs découlant des lois votées par le législateur et non à la pertinence des lois elles-mêmes, ce jugement étant du ressort du législateur, qui seul peut faire et défaire les lois. Le rôle de l'évaluation de l'action publique n'est en ce sens pas politique.~~

A l'instar de l'audit interne, de la révision des états financiers et du contrôle externe, l'évaluation des politiques publiques doit être définie. Parmi les définitions communément admises, la CDC propose de retenir celle du manuel du contrôle interne de l'Etat de Genève (Manuel du Contrôle interne, Partie I, Version I approuvée le 13.12.2006 par le Conseil d'Etat, p. 114) : l'évaluation des politiques publiques consiste en un jugement sur le bien-fondé, la valeur et la performance de ces dernières en référence à des critères et à des normes explicites. Cette définition a non seulement l'avantage d'être concise, mais précise également la finalité de l'évaluation. La notion de valeur, renvoie à la qualité, l'utilité et l'intérêt pour la collectivité des produits de politiques publiques ou de programmes finalisés.

Art. 7

L'obligation des entités surveillées de collaborer avec les organes de surveillance est placée dans les dispositions générales, dans la mesure où elle est applicable à tous les types de surveillance. Les secrets institués par la loi sont réservés. Le régime applicable au secret de fonction et au secret fiscal, qui découle des nouvelles dispositions constitutionnelles, est traité aux articles 21 et 36.

L'alinéa 2 met l'accent sur le respect des données personnelles protégées tant par la législation fédérale que cantonale.

Art. 8

L'audit interne sera assuré par un service d'audit interne, qui reprendra une partie des compétences actuelles de l'inspection cantonale des finances.

Sur un plan administratif, le service d'audit interne sera rattaché au Conseil d'Etat. Ce dernier pourra préciser par voie réglementaire l'éventuel rattachement à un département particulier, s'il le souhaite.

Le Conseil d'Etat ne donne pas d'instructions au service d'audit interne concernant son organisation et son fonctionnement, qui sont directement régis et encadrés par les normes professionnelles reconnues. Les règles auxquelles fait référence l'alinéa 2 sont principalement les normes définies par l'association faitière des auditeurs internes, l'Institute of Internal Audit (IIA), et seront dûment mentionnées dans le règlement, ainsi que le prévoit la délégation contenue en fin d'article.

Art. 9

Le champ d'application de l'audit interne recouvre non seulement l'administration cantonale, les entités qui lui sont rattachées, les institutions de droit public ainsi que les entités de droit privé dans lesquelles l'Etat détient une participation majoritaire, mais aussi la gestion administrative et financière du pouvoir judiciaire et du Grand Conseil – par le biais de leurs secrétariats généraux respectifs ~~—ainsi que de la Cour des comptes~~. Pour ces entités, il est expressément mentionné que l'audit interne s'applique à leurs secrétariats généraux ou à leur gestion administrative et financière, les magistrats et députés n'étant évidemment pas inclus dans le champ d'application de l'audit interne.

Les institutions de droit public sont englobées à titre subsidiaire dans le champ d'application du service d'audit interne, c'est-à-dire pour autant qu'elles ne disposent pas de leur propre audit interne, ou de manière ponctuelle, lorsque le Conseil d'Etat estime qu'une intervention du service d'audit interne se justifie dans un cas particulier.

La nouvelle Constitution stipule que la loi doit définir quelles sont les communes et les institutions de droit public qui doivent instituer un audit interne.

Concernant les institutions de droit public, en raison de la variété des formes juridiques qu'elles peuvent revêtir et de leurs modes de financement, il n'est pas possible de fixer dans la loi un ou plusieurs critères généraux qui les assujettiraient à l'obligation d'instaurer un audit interne. Par conséquent, cette compétence est déléguée à l'exécutif, qui établira par voie réglementaire la liste nominative et exhaustive des institutions soumises à cette obligation.

Quant aux communes, elles sont régies en droit genevois par la loi sur l'administration des communes. Il appartiendra par conséquent à cette loi de définir les règles applicables en matière d'audit interne au sein des communes.

Les entités de droit privé subventionnées ne font pas partie du champ de surveillance du service d'audit interne; en revanche, elles sont soumises aux contrôles de légalité et de gestion effectués par la Cour des comptes.

Art. 10

La mission première du service d'audit interne consiste en la vérification de l'existence du système de contrôle interne (ci-après : SCI) et du système de gestion des risques. Il doit également analyser les processus de gouvernance. Les éléments de gestion de risques et de gouvernance sont des ajouts par rapport à la loi actuelle (LSGAF).

En ce qui concerne la vérification du système de contrôle interne, le service d'audit interne doit vérifier que la mise en place du SCI est documentée et que son fonctionnement est durable et sans défaut. Pour ce faire, il contrôle la documentation du SCI, son efficacité et son efficience; il s'assure que les unités administratives effectuent les activités de contrôle définies dans les directives transversales et verticales du SCI de l'Etat. Grâce à cette surveillance, le Conseil d'Etat et les directions opérationnelles doivent acquiescer à la conviction que les objectifs du SCI sont respectés.

C'est toutefois aux directions opérationnelles elles-mêmes qu'incombe la tâche de mettre en place un SCI approprié et pertinent (en fonction de la taille, de la complexité et du profil de risques du service ou de l'activité) et de veiller à son maintien. Le SCI est un ensemble de règles appliquées aux processus eux-mêmes, destinées à garantir un bon fonctionnement de ces processus, une qualité du service, et à permettre de neutraliser les principaux risques identifiés. Les ressources humaines affectées au contrôle interne doivent assister les directions opérationnelles dans la documentation, la mise en place et le maintien de leurs systèmes de contrôle interne.

Le service d'audit interne doit par ailleurs rendre compte régulièrement des actions entreprises pour corriger les dysfonctionnements décelés, c'est-à-dire que l'analyse des mesures correctives devra figurer dans les rapports du service d'audit interne. Cela correspond à la notion « suivi des mesures correctives » figurant à l'article 12 LSGAF actuelle.

Le service d'audit interne doit également être une force de proposition destinée à améliorer l'efficacité et l'efficience des processus de contrôle interne, de gestion des risques et de gouvernance.

Il sera enfin chargé de s'assurer que les calculs des indicateurs de performance des programmes ont été correctement effectués. Il s'agit d'une nouveauté par rapport aux compétences actuelles de l'inspection des finances en matière d'audit interne. Il ne sera en revanche pas juge de la pertinence desdits indicateurs.

Art. 11

La loi délègue au règlement d'application la compétence de donner la liste des normes professionnelles reconnues. En matière d'audit interne, il s'agit des normes définies par l'association faitière des auditeurs internes, l'Institute of Internal Audit (IIA).

Art. 12

Le fait de correspondre directement avec les entités contrôlées est une des manifestations concrètes de l'indépendance du service d'audit interne. Ce principe figure déjà dans l'actuelle loi sur la surveillance (art. 17 LSGAF).

L'obligation d'informer sans délai le Conseil d'Etat des anomalies graves est également reprise de la loi actuelle. L'obligation d'informer est étendue au conseil d'administration des entités concernées, lorsque les anomalies constatées concernent des institutions cantonales de droit public ou des organismes extérieurs, mais contrôlés par l'Etat. La notion de conseil d'administration doit être entendue de manière large, sans s'arrêter à la forme juridique. Il peut par exemple s'agir d'un conseil de fondation ou autre organe ayant des compétences similaires. Lorsque l'audit porte sur la gestion administrative et financière du pouvoir judiciaire, du Grand Conseil ou de la Cour des comptes, l'information est portée à la connaissance des autorités ou personnes mentionnées à l'alinéa 2.

Art. 13

Le régime du secret de fonction et du secret fiscal à l'égard des entités de surveillance de l'Etat découle de la nouvelle Constitution (art. 131 et 223). Les différentes instances de surveillance sont désormais soumises aux mêmes règles.

Concernant le secret de fonction, en prévoyant que le secret de fonction n'est pas opposable au service d'audit interne, le présent article institue un devoir de collaborer à la charge des collaborateurs des entités surveillées (cf. art. 7). Cette règle ne diffère pas, sur le fond, de celle qui est contenue dans le droit actuel à l'égard de l'inspection cantonale des finances (art. 15, al. 1, LSGAF). L'auditeur interne doit bien sûr agir dans le cadre de ses fonctions.

Les autres secrets institués par le droit cantonal ou fédéral sont réservés. Cela signifie qu'un fait couvert par le secret de fonction peut également tomber sous le coup d'un autre secret, obéissant à ses propres règles et procédures. Dans ce cas, la disposition la plus contraignante s'applique, à savoir celle qui confère la plus grande protection au titulaire du secret. Ces autres secrets sont par exemple le secret médical, le secret professionnel, le secret des affaires, le devoir de discrétion en matière de protection des données personnelles, le secret statistique, etc. La levée de ces autres secrets peut être régie par des procédures particulières.

Concernant le secret fiscal, la nouvelle Constitution prévoit désormais que tant la Cour des comptes que le service d'audit interne pourront bénéficier de la levée du secret fiscal, pour autant qu'ils le sollicitent par une requête motivée fixant les limites et les finalités de l'investigation. Cela

signifie que la levée du secret fiscal n'est pas automatique, mais qu'elle est soumise au principe de la proportionnalité. Ce principe implique que la transmission de l'information demandée doit être nécessaire au regard de l'objectif visé par le service d'audit interne dans son investigation. La présente loi désigne le Conseil d'Etat en tant qu'autorité compétente pour octroyer ou non la levée du secret fiscal. Dans sa pesée des intérêts, le Conseil d'Etat appréciera également la possibilité technique de mettre à disposition de manière ciblée les informations demandées.

Art. 14

Cet article reprend les principes contenus aux articles 18 et 22 de la loi actuelle concernant les rapports établis par le service d'audit interne, les recommandations qu'ils contiennent au sujet des mesures correctives à mettre en œuvre ainsi que le traitement des éventuels différends entre une entité contrôlée et le service d'audit interne. Ces différends continueront à être traités par le Conseil d'Etat, sur préavis du comité d'audit (cf. art. 42).

Art. 15

Les rapports du service d'audit interne ne sont pas publics, ils ne sont communiqués qu'aux autorités mentionnées dans cet article.

Art. 16

Afin de concrétiser sa mission en matière de suivi régulier des actions entreprises par les entités contrôlées pour corriger les dysfonctionnements décelés (art. 10, lettre c), le service d'audit interne publiera régulièrement un « rapport de suivi » selon les termes du présent article. Ses modalités de communication sont les mêmes que celles des rapports de contrôle.

Art. 17

La nouvelle règle constitutionnelle qui figure à l'article 222, alinéa 2, nCst stipule que la révision des comptes de l'Etat est assurée par un organe externe et indépendant désigné par le Grand Conseil, cet organe pouvant être la Cour des comptes.

~~Le présent projet de loi propose que la révision des comptes de l'Etat soit assurée par un mandataire extérieur spécialisé, à savoir une grande fiduciaire disposant des compétences et du personnel nécessaires.~~ En pratique, au vu de la condition figurant à l'alinéa 4, selon laquelle il doit s'agir d'une entreprise soumise à la loi fédérale sur la surveillance de la révision, moins d'une dizaine d'entreprises pourront faire acte de candidature.

L'alinéa 2 prévoit que le mandat de l'organe de révision débute chaque deuxième année d'une législature, la première année laissant ainsi le temps

nécessaire pour mener la procédure de sélection exigée par les accords internationaux en matière de marchés publics (cf. art. 18, al. 3).

A l'instar de l'audit interne, la révision est soumise aux normes et pratiques professionnelles en vigueur (cf. art. 20).

Art. 18

L'alinéa 1 délègue au Conseil d'Etat la compétence de mener la procédure de sélection de l'organe de révision. Le groupe chargé de la rédaction du présent projet de loi, composé notamment de représentants de la commission des finances et de la commission de contrôle de gestion, a en effet estimé que le Grand Conseil, contrairement au Conseil d'Etat, ne disposait pas des ressources et compétences nécessaires pour mener ce genre de procédure complexe.

Un préavis unique doit être délivré conjointement par les deux commissions concernées, afin d'éviter le risque de préavis contradictoires, qui s'annuleraient. Les commissions devront motiver de manière objective et circonstanciée les préavis négatifs.

Les marchés de services d'un montant supérieur à 350 000 F sont soumis aux accords internationaux en matière de marchés publics (AIMP).

Art. 19

Les normes IPSAS prescrivant l'adoption d'états financiers individuels et consolidés, la révision doit donc porter sur l'ensemble. Cela ne signifie pas que la révision porte individuellement sur les états financiers des entités du périmètre de consolidation; celle-ci demeure du ressort des organes de révision de chaque entité, désignés en vertu de leurs propres procédures. En revanche, la révision porte sur la consolidation, telle qu'elle est établie par la direction générale des finances de l'Etat à partir des informations financières que lui fournissent les entités du périmètre de consolidation.

Art. 20

Les critères de révision sont établis par les normes et pratiques professionnelles en vigueur. Il s'agit aussi bien de normes suisses que de normes internationales, à savoir les normes d'audit de la Chambre fiduciaire suisse ainsi que les International Standards on Auditing (ISA) édictées par l'IFAC (Fédération internationale des experts comptables). La norme d'audit 800 de la Chambre fiduciaire suisse « Rapport de l'auditeur sur les missions d'audit spéciales » est applicable au rapport de révision.

La loi délègue au règlement d'application la compétence d'établir la liste des normes professionnelles applicables.

L'alinéa 3 revêt une grande importance, car selon les bonnes pratiques en matière d'audit, plus l'audit interne sera efficace, plus cela facilitera le travail de l'organe de révision externe, générant ainsi un gain de temps et d'efficacité pour ce dernier.

Art. 21

Cet article est inspiré de la disposition actuelle en matière de secret de fonction de fonction des mandataires externes (art. 25 LSGAF), moyennant quelques corrections. Il s'agit en réalité d'un secret professionnel, basé sur l'article 730b CO et dont la violation est sanctionnée par l'article 321 (et non 320) du code pénal.

Art. 22

Le rapport de révision, établi selon la norme d'audit 800 de la Chambre fiduciaire suisse, a pour but de délivrer à l'organe d'approbation des états financiers – le Grand Conseil – une opinion sur la conformité desdits états financiers avec les règles comptables applicables. Il est par conséquent joint aux états financiers transmis au Grand Conseil, dans le délai prescrit pour la transmission des états financiers. L'organe de révision délivre une recommandation sur l'approbation des états financiers, avec ou sans réserves, ou leur renvoi au Conseil d'Etat, à l'instar de ce que prévoit le droit actuel (art. 20, al. 1, LSGAF).

Art. 23

Cet article prévoit le caractère public du rapport de révision. Cela diffère du droit actuel, selon lequel les rapports de l'inspection cantonale des finances – actuel organe de révision des états financiers – ne sont par principe pas publics (art. 18, al. 3, LSGAF).

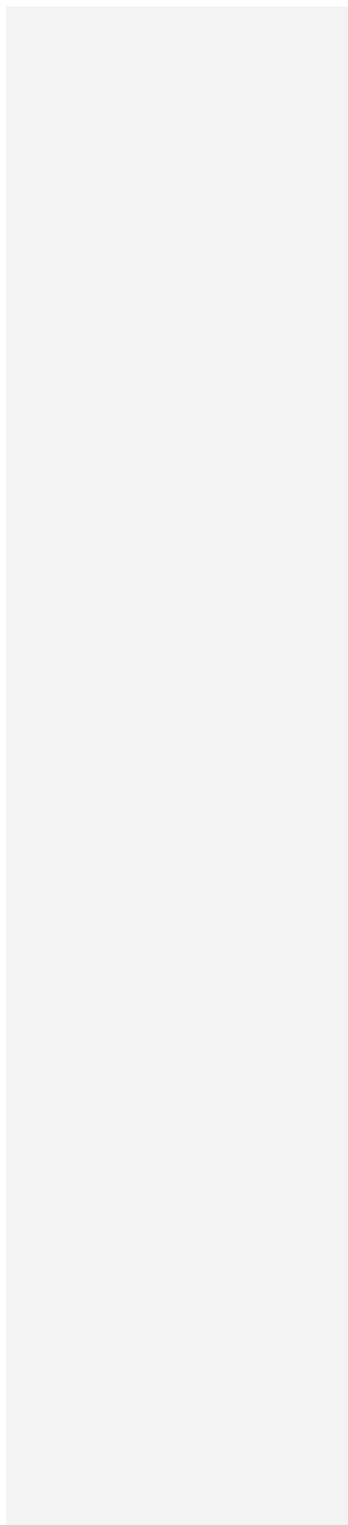
Art. 24

La Cour des comptes (ci-après : CDC) est désormais l'autorité compétente pour le contrôle de l'action publique au sens large, qui comprend également l'évaluation de l'action publique.

Art. 25

Comme la plupart des articles du présent projet de loi qui touchent au fonctionnement proprement dit de la Cour des comptes, cet article est repris de la loi actuelle (art. 4 LICC). La seule modification concerne la suppression de l'adjectif « laïque », qui était accolé à l'expression « citoyen suisse » dans les conditions d'éligibilité aux fonctions de magistrat de la CDC. L'Assemblée Fédérale avait en effet refusé sa garantie à l'article constitutionnel qui le contenait, par arrêté du 15 mars 2007.

La CDC propose d'ajouter l'évaluation aux domaines de compétences possibles de magistrats, étant donné la mission qui leur est confiée en la matière.



Art. 26

Cet article reprend sans changement l'actuel article 4A LICC.

Art. 27

Cet article reprend les alinéas 1 et 2 de l'actuel article 5 LICC, avec quelques changements. La référence à la première présidence, lors de l'installation de la CDC, par le magistrat doyen en âge a été supprimée, car elle s'appliquait à la prise de fonction initiale de la CDC.

Le principe selon lequel les règles de surveillance interne sont fixées par un règlement interne a également été supprimé, car les principes de base, comme l'obligation d'instaurer un contrôle interne, doivent avoir un rang légal (cf. art. 28). En revanche, les règles d'organisation matérielle peuvent être réglées par la voie d'un règlement interne. Cela comprend les règles de **bonne**-gouvernance, qui doivent permettre à la CDC de fonctionner efficacement et sans heurts. La possibilité de déléguer des tâches d'instruction à l'un des membres figure dans le droit actuel et est maintenue.

Art. 28

L'alinéa 1 est nouveau par rapport au droit actuel. Il consacre l'obligation légale pour la CDC d'instituer un système de contrôle interne, ainsi que cela est prévu par le projet de loi 10960 sur la gestion administrative et financière de l'Etat. Le corollaire est que le service d'audit interne, chargé notamment de vérifier l'existence et le fonctionnement des systèmes de contrôle interne, est également compétent vis-à-vis de la CDC.

L'alinéa 3 est nouveau par rapport au droit actuel. Il consacre la pratique de la Cour de faire évaluer sa performance par une instance similaire (« examen par les pairs »), et ce au moins une fois par magistrature. Régi par les normes ISSAI 5600 (les Normes internationales des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISSAI) sont publiées par l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI)), l'examen par les pairs est une bonne pratique de gestion destinée à évaluer les performances des institutions supérieures de contrôle des finances publiques face à leurs objectifs, ainsi que les normes utilisées à cette fin. Elles peuvent porter sur un volet spécifique des activités de l'institution, ses contrôles de régularité par exemple, ou sur l'ensemble de ses fonctions, telles que la planification stratégique, la gestion des ressources humaines et la communication interne et externe. Elles peuvent également contribuer à définir des domaines éventuels d'amélioration.

Les alinéas 42 et 35 sont repris du droit actuel (art. 5, al. 3 et 4, LICC).

Commentaire [A18]: Non, c'était déjà le cas du fait de la LSGAF à laquelle la CDC est soumise depuis 2007.

La haute surveillance sur la CDC est exercée par le Grand Conseil, à l'instar de ce que prévoit le droit actuel.

Art. 28bis

L'article est nouveau par rapport au droit actuel. Il prévoit de soumettre les magistrats de la Cour des comptes à un organe disciplinaire de même type que le Conseil supérieur de la magistrature.

Art. 29

Cet article est intégralement repris du droit actuel (art. 6 LICC).

Art. 30

Le champ d'application des tâches de la surveillance de la CDC, en matière d'audits de légalité et de gestion s'étend également aux activités du Conseil d'Etat, ne diffère pas du champ d'application actuellement prévu par l'article 3 LICC (hormis la suppression de l'Assemblée constituante, dissoute depuis lors).—Les différentes lettres font l'objet d'une nouvelle formulation, qui est alignée sur celle de l'article 9.

Art. 31

Cet article est repris sans changement du droit actuel (art. 2, al. 1, LICC).

Art. 32

Dans le droit actuel, la possibilité pour les autorités de solliciter la CDC n'apparaît que de manière indirecte à l'article 2, alinéa 2, LICC (consacré aux démarches de tiers), les autorités étant en quelque sorte considérées comme faisant partie de la notion de « toute personne » mentionnée à l'article 2, alinéa 1, LICC. Le présent article présente expressément la possibilité de saisir la CDC reconnue au Conseil d'Etat ainsi qu'à toute commission du Grand Conseil, à la commission des finances et à la commission de contrôle de gestion à l'image de ce qui se fait au niveau fédéral pour le Contrôle parlementaire de l'administration (CPA). Toutes les commissions impliquées dans des processus législatifs devraient pouvoir solliciter des évaluations indépendantes pour éclairer les débats.

Cet article clarifie également la possibilité pour les organes des institutions de droit public ou qui bénéficient de subventions publiques de solliciter un audit de la Cour des comptes.

Art. 33

Bien que le droit actuel ne prescrive à la CDC de ne motiver ses refus que lorsqu'ils concernent les demandes des autorités, la CDC motive en réalité toutes ses décisions de non-entrée en matière. Le présent article aligne en conséquence le droit sur la pratique actuelle de la CDC.

Art. 34

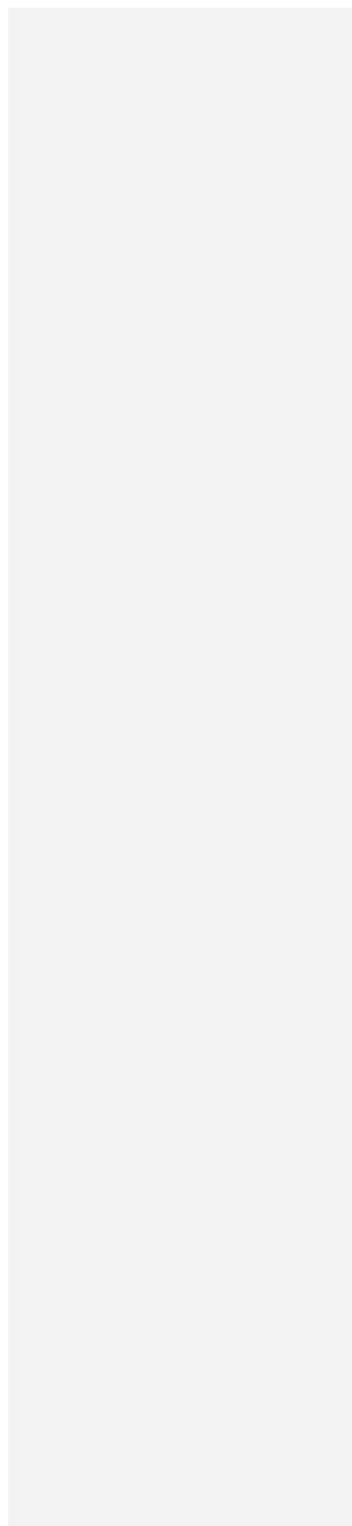
La surveillance effectuée par la CDC au titre des audits de légalité et de gestion est basée sur les critères de contrôle énumérés dans cet article, qui proviennent de l'article 128 nCst.

Il est précisé que la notion de « bon emploi des fonds publics » doit être appréciée par rapport aux critères de la performance de l'action publique qui sont définis dans le projet de loi 10960 sur la gestion administrative et financière de l'Etat (LGAF). Ces critères sont l'efficacité, l'efficacités et la qualité. Le présent article précise ainsi le lien entre la loi sur la surveillance et la LGAF.

~~Les critères d'évaluation de l'action publique illustrent le fait que l'évaluation ne doit pas se substituer au contrôle de l'action publique, au sens strict. L'évaluation a pour but de mesurer l'impact de l'action étatique sous l'angle de l'atteinte ou non des objectifs attachés aux lois votées par le législateur. Ce n'est que de manière accessoire qu'elle peut être amenée à mettre des considérations sur la gestion de l'entité qui délivre une prestation.~~

Art. 35

Cet article reprend partiellement l'article 7 de l'actuelle LICC, à l'exception de son alinéa 3 relatif au secret de fonction, qui fait l'objet d'un nouvel article.



Art. 36

Les commentaires relatifs à l'article 13 (secret de fonction, secret fiscal et autres secrets) s'appliquent ici *mutatis mutandis*.

Selon le droit actuel, le secret fiscal est opposable à la CDC; désormais, elle pourra en solliciter la levée auprès du Conseil d'Etat, aux mêmes conditions que le service d'audit interne, comme le prévoit l'article 131 nCst.

Cet article doit être mis en relation avec l'article 38, alinéa 4, qui prévoit que la CDC procède à une pesée des intérêts avant de rendre publiques certaines informations par le biais de ses rapports. Elle devra notamment examiner dans ce contexte si certaines des informations auxquelles elle a eu accès ne sont pas couvertes par un secret protégé par le droit fédéral ou cantonal.

Art. 37

Cet article traite de la communication préalable des rapports à l'entité contrôlée, dans le but de recueillir ses observations, et reprend sans changement au fond une partie de l'actuel article 8 LICC (al. 2 et 3). L'actuel alinéa 3 n'est pas repris, dans la mesure où il ne fait qu'énoncer une tautologie : le secret de fonction n'est par définition pas applicable à des faits qui ont été rendus publics, en l'occurrence par la publication d'un rapport.

Art. 38

Cet article est repris sans modification du droit actuel (art. 9 LICC), hormis le fait que la rédaction de l'alinéa 2 a été allégée des mentions inutiles : le terme « observations » comprend en effet les « conclusions de ses investigations » et les « enseignements qui peuvent en être tirés » sont inclus dans le terme « recommandations ».

L'alinéa 4 est repris du droit actuel, sans modification, mais avec les précisions suivantes. Les « intérêts publics ou privés » dont il est question ici doivent être de nature objective, tels que la protection des données personnelles, le secret fiscal, le secret de fonction ou l'un des autres secrets protégés par la loi, le risque de fraude, sur le modèle des exceptions au caractère public énumérées par la loi sur la l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles (LIPAD).

Art. 39

Cet article est repris sans changements du droit actuel (art. 10 LICC).

Art. 40

Cet article reprend l'essentiel des actuels articles 23 LSGAF (Missions accomplies par le Conseil d'Etat ou confiées à des tiers) et 24 LSGAF (Missions accomplies par le Grand Conseil ou confiées à des tiers).

Le système actuel est toutefois simplifié, dans la mesure où la présente loi ne reprend pas la possibilité pour la commission des finances ou la commission de contrôle de gestion de « désigner des délégations de leurs membres chargées de procéder en tout temps à des investigations sur place ». De l'avis même des membres desdites commissions qui ont participé à la rédaction de l'avant-projet de loi, cette possibilité est illusoire au regard de la complexité croissante des tâches parlementaires, qui doivent au demeurant être assumées par des députés « de milice ». Dans le cadre des attributions qui leur sont conférées par la loi portant règlement du Grand Conseil (LRGC), les commissions en question sont habilitées à procéder à toutes les auditions nécessaires lorsqu'elles sont saisies d'une thématique de surveillance de l'activité étatique. Il ne leur appartient pas de se substituer aux autres organes de surveillance.

Le Conseil d'Etat conserve néanmoins la possibilité de recourir à des expertises extérieures sur des questions ponctuelles. Il peut aussi autoriser les entités visées à l'article 30, lettres b à f, à solliciter des audits extérieurs. Ce type d'expertise doit demeurer une exception, par rapport aux autres types de surveillance institués par la présente loi.

Art. 41

Cet article pose le même principe que l'article 21, auquel il renvoie.

Art. 42

Cet article inscrit dans la loi l'existence d'un comité d'audit, qui est actuellement régi par le règlement sur le pilotage de la surveillance de l'Etat, du 7 décembre 2010. En raison des spécificités de l'organisation étatique, ce comité d'audit n'est pas comparable en tous points aux comités d'audit du droit privé, mais il en exerce certaines des prérogatives, plus précisément décrites dans le règlement cité. La fonction de comité d'audit est actuellement exercée par la délégation aux finances du Conseil d'Etat.

Le comité d'audit est chargé du pilotage et de la coordination de la surveillance de l'Etat. Pour le surplus, ses tâches sont définies plus précisément dans le règlement cité.

Le Conseil d'Etat a par ailleurs institué à la fin de l'année 2012 la fonction de responsable de la gestion globale des risques de l'Etat. Son articulation dans le système de contrôle et de surveillance est mentionnée ici.

Art. 43

La présente loi ne définit pas la notion de haute surveillance, qui découle des principes généraux du droit public et de la loi portant règlement du Grand Conseil.

Il y a lieu de préciser ici que la haute surveillance exercée par le Parlement peut également comporter une composante politique, ce qui, par définition, n'est pas le cas des types de surveillance faisant l'objet du présent projet de loi.

Art. 44 et 45

Pas de commentaire.

Art. 46

Cette disposition transitoire confie à l'inspection cantonale des finances (ci-après : l'inspection) la tâche de réviser les comptes de l'Etat durant une période transitoire de 2 ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi. Cette période permet d'assurer la transition entre l'ancien et le nouveau régime de surveillance et de mener la procédure de sélection du réviseur externe des comptes, conformément aux accords internationaux en matière de marchés publics.

Le présent article reprend le socle de dispositions contenues dans l'actuelle LSGAF (abrogée par le présent projet de loi), qui définissent les bases de l'organisation de l'inspection et de son travail de révision. Le rattachement « bicéphale » prévu par la loi actuelle est toutefois abandonné, au profit d'un rattachement au seul Conseil d'Etat. Pour le surplus, les règles prévues par le présent projet de loi en matière de révision ainsi que les réglementations professionnelles auxquelles elles font référence sont applicables.

Le régime transitoire prévoit également que la durée du premier mandat du réviseur externe sera de 4 ans, ceci dans le but de faire coïncider ensuite le début des mandats ultérieurs avec les secondes années des législatures de 5 ans, comme cela est prévu par l'article 17, alinéa 2.

Modifications à d'autres lois

Les modifications à d'autres lois ne sont pas commentées, car elles sont de nature purement formelle. Elles visent à mettre à jour les dénominations des lois et des entités de surveillance.

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



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
POUVOIR JUDICIAIRE
Le secrétaire général

Genève, le 11 septembre 2013

POUVOIR JUDICIAIRE
Secrétariat général
Rue de l'Athénée 5
Case postale 3966
CH - 1211 Genève 3

courriel : patrick.becker@justice.ge.ch
réf. : PB /

Monsieur Bertrand BUCHS
Président de la Commission
de contrôle de gestion
Grand Conseil
Rue de l'Hôtel-de-Ville 2
Case postale 3970
1211 Genève 3

Projet de loi 11150 (LSurv)

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les commissaires,

Le pouvoir judiciaire vous a soumis et présenté, lors de son audition du 2 septembre dernier sur le projet de loi cité en référence, une proposition d'amendement revisitée ensuite des discussions intervenues durant l'été entre M. David HILER, conseiller d'Etat en charge du département des finances et M. Olivier JORNOT, procureur général et président de la commission de gestion du pouvoir judiciaire.

M. David HILER a confirmé, par une communication du 9 septembre dernier que vous trouverez en annexe, son adhésion à la proposition d'amendement précitée, laissant au pouvoir judiciaire le soin de vous en informer. Le conseiller d'Etat a relevé qu'un seul point, qualifié d'accessoire, devait être réglé : veiller à ce que la formulation retenue à l'art. 56A al. 2 LOJ ne laisse aucun doute sur l'application des directives nécessaires à la consolidation des comptes et des budgets par le pouvoir judiciaire, dans le respect de son autonomie.

Le pouvoir judiciaire relève que l'accord trouvé permet de concilier l'ensemble des intérêts en présence, soit en substance :

- Étendre le périmètre du contrôle interne et de la gestion des risques, mais aussi de leur surveillance à l'ensemble du pouvoir judiciaire et donner ainsi à la commission de gestion du pouvoir judiciaire les outils lui permettant d'assurer pleinement ses rôles de gouvernance et de surveillance;
- Prévoir l'application directe des directives transversales en matière financière nécessaires à la consolidation du budget et des comptes;
- Assurer la cohérence du contrôle interne, de la gestion des risques et de la surveillance au pouvoir judiciaire avec les institutions et principes mis en place par le Conseil d'Etat, y compris le SCI transversal, tout en respectant l'autonomie du pouvoir judiciaire;

- Mettre en place des mécanismes permettant au Grand Conseil, respectivement à la commission de contrôle de gestion et à la commission des finances, d'avoir une assurance suffisante de la maîtrise des risques et d'assurer la haute surveillance sur le pouvoir judiciaire.

La commission de gestion a ainsi bon espoir que sa proposition emporte également l'adhésion de votre commission.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les commissaires, à l'assurance de ma haute considération.



Patrick BECKER

Copie : M. David HILER, conseiller d'Etat en charge du département des finances

Becker Patrick (PJ)

De: Conseiller d'Etat (DF)
Envoyé: lundi 9 septembre 2013 07:43
À: Becker Patrick (PJ); Joriot Olivier (PJ)
Cc: Bertholon Laura (DF); Di Dio Isabelle (PJ)
Objet: RE: PL 10960 (LGAF) et 11150 (LSurv)

Catégories: SUSPENS

Monsieur le Procureur général,
Monsieur le Secrétaire général,

Je vous confirme que les amendements proposés par M. Becker sont en tout point conformes aux principes retenus lors de notre récent entretien et aux échanges qui ont eu lieu entre Mme Bertholon et M. Becker. Le pouvoir judiciaire peut faire valoir l'accord du département des finances sur ces points. Nous acceptons en particulier la proposition de ne transmettre aux commissions parlementaires que les rapports de l'audit portant sur la gestion administrative et financière du Pouvoir judiciaire.

Il ne reste donc plus qu'un point accessoire à régler soit la formulation de l'article de l'alinéa 2 de l'art. 56A LOJ. Pour le DF, il est fondamental que la formulation retenue ne laisse aucun doute sur le fait que toutes les directives nécessaires à la consolidation des comptes et des budgets soient respectées par le Pouvoir judiciaire dans le respect de son autonomie.

Je vous prie de recevoir, Monsieur le Procureur général, Madame la Secrétaire générale adjointe, mes meilleures salutations

David Hiler, conseiller d'Etat

amendement 1 - PL 11150



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
POUVOIR JUDICIAIRE
Commission de gestion

Proposition d'amendements du pouvoir
judiciaire aux PL 10960 et 11150
du 30 août 2013

PROPOSITION D'AMENDEMENT DU POUVOIR JUDICIAIRE AU PL 10960

Modification à une autre loi (alinéa à déterminer) :

La loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010, est modifiée comme suit :

Art. 41, al. 1, let. f (nouvelle teneur)

¹ La commission de gestion organise et gère le pouvoir judiciaire. A cette fin, elle :

f) organise le contrôle de gestion, le contrôle interne et l'audit interne;

Titre Vbis **Contrôle interne** (nouveau, après l'article 56)

Art. 56A **Contrôle interne et gestion des risques** (nouveau)

¹ Le pouvoir judiciaire met en place, conformément aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (à compléter), un système de contrôle interne et de gestion des risques, destiné à donner à la commission de gestion et au Grand Conseil une assurance raisonnable sur la maîtrise des risques.

² Il veille à la cohérence de son système de contrôle interne avec le système de contrôle interne transversal de l'administration cantonale. En matière financière, il applique les directives transversales nécessaires à la consolidation des comptes et du budget de l'Etat.

PROPOSITION D'AMENDEMENT DU POUVOIR JUDICIAIRE AU PL 11150**Art. 9, let. e (biffer)****Art. 12, al. 2 (modifier comme mentionné)**

² Lorsque le service d'audit interne constate des anomalies ou des manquements ayant une importance particulière, il en informe sans délai le Conseil d'Etat afin que ce dernier prenne les mesures imposées par les circonstances. Lorsque le contrôle porte sur une entité visée par l'article 9, alinéa 1, lettre b ou c, il en informe aussi le conseil d'administration de l'entité concernée. Lorsque le contrôle porte sur le secrétariat général du Grand Conseil ou sur la gestion administrative et financière de la Cour des comptes, il en informe le bureau du Grand Conseil ou le président de la Cour des comptes.

Art. 43 (nouvelle teneur)

Le Grand Conseil exerce la haute surveillance sur le Conseil d'Etat, l'administration et les institutions cantonales de droit public, ainsi que sur la gestion et l'administration du pouvoir judiciaire et de la Cour des comptes.

Modification à une autre loi (alinéa à déterminer) :

La loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010, est modifiée comme suit :

Art. 41, al. 1, let. f (nouvelle teneur)

¹ La commission de gestion organise et gère le pouvoir judiciaire. A cette fin, elle :

f) organise le contrôle de gestion, le contrôle interne et l'audit interne;

Titre Vbis Contrôle interne et surveillance (nouveau, après l'art. 56)**Art. 56A Contrôle interne et gestion des risques (nouveau)**

¹ Le pouvoir judiciaire met en place, conformément aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (à compléter), un système de contrôle interne et de gestion des risques, destiné à donner à la commission de gestion et au Grand Conseil une assurance raisonnable sur la maîtrise des risques.

² Il veille à la cohérence de son système de contrôle interne avec le système de contrôle interne transversal de l'administration cantonale. En matière financière, il applique les directives transversales nécessaires à la consolidation des comptes et du budget de l'Etat.

Art. 56B Organisation de l'audit interne (nouveau)

¹ La commission de gestion désigne un comité d'audit et un auditeur interne.

² L'auditeur interne est rattaché à la commission de gestion. Il exerce ses tâches de contrôle de manière indépendante et autonome.

³ Sur préavis du comité d'audit, la commission de gestion peut autoriser l'auditeur interne à recourir aux services de tiers ou, avec l'accord du Conseil d'Etat, du service de l'audit interne de l'Etat.

⁴ Les articles 8 al. 2, 10 à 14 et 16 de la loi sur la surveillance de l'Etat du ... (à compléter) sont applicables par analogie.

Art. 56C Champ d'application de l'audit interne (nouveau)

¹ Le champ d'application de l'audit interne comprend l'ensemble du pouvoir judiciaire, à l'exclusion de la Cour d'appel du pouvoir judiciaire.

² L'auditeur interne du pouvoir judiciaire vérifie en outre la cohérence du système de contrôle interne du pouvoir judiciaire avec le système de contrôle interne transversal de l'Etat. Il collabore à cet effet avec le service d'audit interne de l'Etat.

Art. 56D Accès de l'auditeur interne aux procédures judiciaires (nouveau)

L'auditeur interne peut consulter les décisions et dossiers judiciaires.

Art. 56E Communication des rapports d'audit interne (nouveau)

¹ Les rapports d'audits sont confidentiels. Ils sont communiqués à la commission de gestion.

² Ils sont également communiqués à la commission de contrôle de gestion et à la commission des finances du Grand Conseil lorsqu'ils portent sur la gestion administrative et financière.

Art. 56F Exercice de la haute surveillance

¹ Lorsqu'elle est informée par l'auditeur interne d'anomalies ou de manquements ayant une importance particulière, la commission de gestion en informe la commission de contrôle de gestion du Grand Conseil.

² La commission de contrôle de gestion du Grand Conseil peut en tout temps solliciter de la Cour des comptes la réalisation d'un contrôle. La Cour des comptes ne peut pas refuser d'entrer en matière.

Art. 56G Rapport annuel de l'audit interne (nouveau)

¹ Le comité d'audit adresse à la commission de gestion un rapport annuel d'activité faisant état des missions réalisées et du suivi des recommandations émises.

² Le rapport annuel est communiqué à la commission de contrôle de gestion du Grand Conseil, à la Cour des comptes et, pour information, au Conseil d'Etat.

Commentaires de l'ICF au
projet de loi sur la surveillance de l'Etat
(PL 11150)

Présentation du 9 septembre 2013 à
la Commission de contrôle de gestion



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

Inspection cantonale des finances (ICF)
9 septembre 2013

02.01.2014 - Page 1

Table des matières

- Remarques générales
- Présentation des principaux commentaires de l'ICF
 - Compétences du service d'audit interne;
 - Obligation de mise en œuvre des observations;
 - Indépendance du service d'audit interne;
 - Entités soumises au contrôle du service d'audit interne;
 - Secret et confidentialité;
 - Relations avec l'audité en cas de fraude;
 - Dispositions transitoires;
 - Révision annuelle des comptes.
- Autres commentaires (hors présentation)
 - Coordination;
 - Recours à des experts;
 - Communication des rapports.

Annexe: Propositions de modifications du projet de texte de loi.



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

Inspection cantonale des finances (ICF)
9 septembre 2013

02.01.2014 - Page 2

Remarques générales



- Les commentaires et propositions relatifs à ce projet de loi ont pour objet l'efficacité et l'efficience de la surveillance de l'Etat.
- Nos propositions reprennent les bonnes pratiques en matière d'audit interne exigées notamment par les normes internationales (Normes IIA) auxquelles le projet de loi fait référence.
- Plusieurs propositions sont partagées par le département des finances.



Principaux commentaires de l'ICF



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

Inspection cantonale des finances (ICF)
9 septembre 2013

02.01.2014 - Page 8

Commentaires sur les compétences de l'audit (1/4)

Art. 10 Compétences du service d'audit interne

Le service d'audit interne a notamment les compétences suivantes :

- a) vérifier l'existence des systèmes de contrôle interne et de gestion des risques;
- b) analyser et évaluer les processus de gouvernance;
- c) formuler des recommandations pour améliorer l'efficacité et l'efficience des systèmes et processus mentionnés aux lettres a et b;
- d) rendre compte régulièrement des actions entreprises pour corriger les dysfonctionnements décelés;
- e) vérifier que les dispositifs mis en place assurent la conformité aux lois, règlements et réglementations;
- f) contrôler le calcul des indicateurs de performance des programmes.



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

Inspection cantonale des finances (ICF)
9 septembre 2013

02.01.2014 - Page 8

Commentaires sur les compétences de l'audit (2/4)

- La formulation actuelle de cet article pose des problèmes de clarté.
- Risques d'interprétation et de limitation des compétences de l'audit interne (par exemple: audit informatique, audit de projet, audit de fraude).
 - Afin d'éviter toute ambiguïté, nous proposons que le projet de loi reprenne ou renvoie au contenu des normes internationales pour définir les compétences de l'audit interne.



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

Inspection cantonale des finances (ICF)
9 septembre 2013

02.01.2014 - Page 7

Commentaires sur les compétences de l'audit (3/4)

- Nous proposons la formulation suivante qui est plus claire et conforme aux normes internationales:

Le service d'audit interne est compétent pour évaluer les processus de gouvernance, de management des risques et de contrôle. Cette évaluation doit porter notamment sur les aspects suivants:

- a) la fiabilité et l'intégrité des informations financières et opérationnelles ;*
- b) l'efficacité et l'efficience du système organisationnel et de gestion assurant les prestations ;*
- c) la protection des actifs et des informations ;*
- d) le respect des lois, règlements, règles, procédures et contrats.*



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

Inspection cantonale des finances (ICF)
9 septembre 2013

02.01.2014 - Page 8

Commentaires sur les compétences de l'audit (4/4)

- Par ailleurs, l'alinéa f prévoit le contrôle du calcul des indicateurs mais ne prévoit pas le contrôle de leur pertinence, ce qui limite fortement l'efficacité et l'utilité du contrôle.
 - Nous sommes d'avis que la pertinence des indicateurs est un élément important sur lequel l'audit doit pouvoir se prononcer en vue de permettre une amélioration continue du budget par programme.



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

Inspection cantonale des finances (ICF)
9 septembre 2013

02.01.2014 - Page 8

Commentaires sur l'aspect obligatoire des observations (1/2)

Art. 14 Rapports d'audit

¹ Chaque mission de contrôle fait l'objet d'un rapport détaillé.

² Le service d'audit interne communique son rapport à l'entité contrôlée. Il l'invite à lui faire part de ses observations. Celles-ci sont dûment reproduites dans le rapport final.

³ En cas de désaccord au sujet des recommandations à mettre en œuvre entre le service d'audit interne et le département ou l'autorité à laquelle l'entité contrôlée est rattachée, le différend est porté devant le Conseil d'Etat pour qu'il tranche. Le comité d'audit au sens de l'article 42 préavise la décision du Conseil d'Etat



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

Inspection cantonale des finances (ICF)
9 septembre 2013

02.01.2014 - Page 10

Commentaires sur l'aspect obligatoire des observations (2/2)

- Actuellement, les mesures correctives proposées par l'audit interne sont légalement obligatoires ce qui est fondamental pour l'efficacité de son action.
- Ce principe, qui n'est pas remis en cause, n'a pas été repris de manière explicite dans l'article 14.
- Cette situation fait peser un risque sur la mise en œuvre des recommandations de l'audit interne.

➤ Nous proposons que l'article 14 soit complété dans ce sens.



Commentaires sur l'indépendance (1/6)

- Le projet de loi ne prévoit pas de procédure particulière pour la nomination et la révocation du directeur du service d'audit interne.
- Ceci fait peser un risque très important sur l'indépendance et l'impartialité de l'audit interne.

➤ Nous proposons que le projet de loi prévoit que le directeur soit nommé et révoqué par le Conseil d'Etat avec l'accord préalable de la commission des finances et de la commission de contrôle de gestion.



Commentaires sur l'indépendance (2/6)

- Les exigences en matière de compétences concernant le directeur du service d'audit interne ne sont pas mentionnées dans le projet de loi.
 - Nous proposons que le projet de loi fixe comme exigence que le directeur du service d'audit interne doit être un spécialiste reconnu de l'audit.



Commentaires sur l'indépendance (3/6)

- L'indépendance de l'audit interne dans l'élaboration de son plan d'audit est un principe fondamental ancré dans la Constitution qui prévoit que l'audit interne "définit librement ses sujets d'investigation". Or, ceci n'est pas rappelé dans le projet de loi.
- Néanmoins, l'audit interne étant à disposition du Conseil d'Etat il est aussi important que ce dernier puisse le mandater, ce qui n'est actuellement pas formellement prévu dans le projet de loi.



Commentaires sur l'indépendance (4/6)

- Nous proposons que le projet de loi soit complété d'un article sur le plan d'audit prévoyant que :
- l'audit interne définit librement son plan d'audit annuel;
 - il doit établir une planification fondée sur les risques afin de définir des priorités cohérentes avec les objectifs de l'organisation;
 - l'audit interne communique son plan d'audit annuel au Conseil d'Etat;
 - le Conseil d'Etat peut mandater l'audit interne.



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

Inspection cantonale des finances (ICF)
9 septembre 2013

02.01.2014 - Page 18

Commentaires sur l'indépendance (5/6)

Chapitre II Audit interne

Art. 8 Service d'audit interne

¹ L'audit interne de l'Etat est assuré par une entité rattachée au Conseil d'Etat (ci-après : service d'audit interne), **qui exerce ses tâches de contrôle de manière indépendante et autonome.**

- L'article 8 ne prévoit pas que, dans l'exercice de ses fonctions de contrôle, l'audit interne est uniquement soumis à la loi.
- C'est une disposition importante qui garantit l'indépendance de l'audit interne dans le cadre de l'exécution de ses missions et qui est prévue dans les lois relatives à la surveillance de la Confédération et de la plupart des cantons.

- Nous proposons que cette mention soit ajoutée à l'article 8.



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

Inspection cantonale des finances (ICF)
9 septembre 2013

02.01.2014 - Page 18

Commentaires sur l'indépendance (6/6)

- Selon les normes internationales, l'audit interne doit veiller à ce que ses ressources soient adéquates et suffisantes. Pour ce faire, l'audit interne doit disposer d'un budget spécifique.
 - Nous proposons que le projet de loi mentionne que le service d'audit interne soumet au Conseil d'Etat et au Grand Conseil son budget annuel qui est inscrit au budget de l'Etat dans une prestation ad hoc



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

Inspection cantonale des finances (ICF)
9 septembre 2013

02.01.2014 - Page 17

Commentaires sur les entités contrôlées (1/6)

Art. 9 Champ d'application

¹ Le champ d'application de l'audit interne comprend :

- a) l'administration cantonale comprenant les départements, la chancellerie et leurs services ainsi que les organismes qui leur sont rattachés ou **placés sous leur surveillance**;
- Les entités subventionnées ne sont pas mentionnées de manière explicite dans le champ d'application.
 - Cette compétence est pourtant nécessaire pour s'assurer que les départements de tutelles effectuent correctement leur travail de contrôle de l'utilisation des subventions et du respect des contrats de prestations.



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

Inspection cantonale des finances (ICF)
9 septembre 2013

02.01.2014 - Page 18

Commentaires sur les entités contrôlées (2/6)

- Par ailleurs, en raison du montant important des subventions versées (F 2,3 milliards en 2012), et des nombreux problèmes relevés dans nos rapports (notamment EMS, SMGN), la surveillance de ces entités par l'audit interne a démontré son utilité.
 - Nous proposons que le champ d'application de l'audit interne intègre de manière explicite les organismes bénéficiant d'une subvention au sens des articles 44 et 45 de la nouvelle LGAF.



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

Inspection cantonale des finances (ICF)
9 septembre 2013

02.01.2014 - Page 19

Commentaires sur les entités contrôlées (3/6)

Art. 9 Champ d'application

¹ Le champ d'application de l'audit interne comprend :

(...)

- b) les institutions cantonales de droit public, **lorsqu'elles ne disposent pas de leur propre entité d'audit interne ou lorsque le Conseil d'Etat le demande spécifiquement;**
- Les services d'audit interne des institutions publiques informent leurs organes suprêmes et non le Conseil d'Etat, qui est pourtant responsable de la haute surveillance de ces entités.



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

Inspection cantonale des finances (ICF)
9 septembre 2013

02.01.2014 - Page 20

Commentaires sur les entités contrôlées (4/6)

- Considérant que:
 - les intérêts de ces entités peuvent être divergents de ceux du Conseil d'Etat;
 - la compétence et l'indépendance des audits internes des institutions cantonales ne sont pas forcément garanties;
- la fiabilité et l'exhaustivité de l'information transmise au Conseil d'Etat peuvent être compromises.



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

Inspection cantonale des finances (ICF)
9 septembre 2013

02.01.2014 - Page 21

Commentaires sur les entités contrôlées (5/6)

- Finalement, cette restriction du champ d'application de l'audit interne va à l'encontre de la théorie du principal-agent selon laquelle l'audit est un moyen pour le Conseil d'Etat d'exercer sa haute surveillance.
 - Nous proposons que les entités publiques soient comprises sans condition dans le champ de l'audit interne.



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

Inspection cantonale des finances (ICF)
9 septembre 2013

02.01.2014 - Page 22

Commentaires sur les entités contrôlées (6/6)

Art. 9 Champ d'application

¹ Le champ d'application de l'audit interne comprend :

(...)

- e) le secrétariat général du pouvoir judiciaire;
- Cette disposition prévoit de limiter le champ d'application de l'audit interne au « Secrétariat général » du Pouvoir judiciaire, ce qui est plus restrictif que la loi actuelle ("services centraux et greffes du pouvoir judiciaire").
 - Le Conseil d'Etat est responsable de la gestion administrative et financière de l'Etat y compris celle du PJ (même si celui-ci est autonome). Il est par conséquent nécessaire qu'il soit informé sur la gestion du PJ (A noter que ce point ne concerne pas les décisions de justice).
 - Nous proposons que la gestion administrative et financière du PJ soit comprise dans le champ de l'audit interne.



Commentaires sur le secret et la confidentialité (1/3)

Art. 13 Secrets et confidentialité

- 1) **Nul ne peut opposer le secret de fonction au service d'audit interne.**
- 2) **Le secret fiscal et les autres secrets institués par le droit cantonal ou fédéral sont réservés.** Le service d'audit interne peut solliciter la levée des secrets prévus par la loi par une requête motivée qui fixe les limites et les finalités de l'investigation. **Le Conseil d'Etat est l'autorité habilitée à lever le secret fiscal.**
- 3) Lorsque le secret fiscal a été levé à leur égard, le directeur et les collaborateurs du service d'audit interne 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.
- 4) Le service d'audit interne garantit la confidentialité de sa mission. Les auditeurs internes sont soumis au secret de fonction, au sens de l'article 9A de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997, et ne divulguent pas à des tiers les informations auxquelles ils ont accès dans le cadre de leurs interventions.



Commentaires sur le secret et la confidentialité (2/3)

Secret fiscal

- La limitation de la surveillance sur l'AFC engendre des risques portant sur des processus financiers majeurs (F 6,4 milliards de revenus fiscaux en 2012).
 - Dans le cadre des attributions de l'audit interne, nous proposons que la loi autorise de manière permanente l'accès aux données fiscales par l'audit interne (afin de respecter la Constitution, cette modification doit être faite sous la supervision d'un juriste).



Commentaires sur le secret et la confidentialité (3/3)

Garantie de l'anonymat

- La loi actuelle prévoit que "la confidentialité de l'identité de la personne auditionnée [par l'ICF] peut lui être garantie".
- Ce point est important pour permettre la remontée d'informations, notamment concernant d'éventuelles fraudes.
- L'article 13 du projet de loi ne reprend pas cette disposition.
 - Nous proposons que l'article 13 soit complété dans ce sens.



Commentaires sur les relations en cas de fraude (1/2)

Art. 12 Relations avec les entités surveillées

(...)

² Lorsque le service d'audit interne constate des anomalies ou des manquements ayant une importance particulière, il en informe sans délai le Conseil d'Etat afin que ce dernier prenne les mesures imposées par les circonstances. **Lorsque le contrôle porte sur une entité visée par l'article 9, alinéa 1, lettre b ou c, il en informe aussi le conseil d'administration de l'entité concernée.** Lorsque le contrôle porte sur une entité visée par l'article 9, alinéa 1, lettre d, e ou f, il en informe le bureau du Grand Conseil, la commission de gestion du pouvoir judiciaire ou le président de la Cour des comptes.



Commentaires sur les relations en cas de fraude (2/2)

- Si, lors du contrôle d'une entité paraétatique (article 9, alinéa 1, lettre b ou c), le service d'audit interne soupçonne les plus hautes instances dirigeantes d'être impliquées dans la fraude, il ne serait pas adéquat de les en informer.
 - Nous proposons que l'article 12 prévoit que lorsque le service d'audit interne constate ou suspecte un délit ou une fraude dans le cadre d'un contrôle d'une entité paraétatique, il apprécie lui-même le niveau de communication approprié.



Commentaires sur les dispositions transitoires (1/3)

Art. 46 Dispositions transitoires

Inspection cantonale des finances

1 L'inspection cantonale des finances (ci-après, l'inspection) est chargée de la révision des comptes de l'Etat pour les deux premiers exercices suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, à savoir les exercices 2014 et 2015.

2 L'inspection est une entité rattachée au Conseil d'Etat. Elle exerce ses tâches de contrôle de manière indépendante et autonome.

3 Les articles 7, 17, alinéa 5, ainsi que 19, 20, 22 et 23 de la présente loi sont applicables.

4 Le directeur de l'inspection en fonction au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi conserve ses fonctions. En cas de vacance du poste durant la période mentionnée à l'alinéa 1, le Conseil d'Etat nomme un nouveau directeur.

5 Le Conseil d'Etat est l'autorité d'engagement et de nomination du personnel de l'inspection; le Conseil d'Etat peut déléguer à l'office du personnel de l'Etat la compétence de procéder à l'engagement des membres du personnel de l'inspection n'ayant pas la qualité de fonctionnaire.

6 Le Conseil d'Etat fixe l'échelle des traitements du personnel rattaché à l'inspection. Celui-ci est soumis au statut de la fonction publique selon la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997.

7 Le personnel de l'inspection est assermenté. Il doit vouer tout son temps à sa fonction et ne peut accepter aucune autre fonction rétribuée d'ordre public ou d'ordre privé.



Commentaires sur les dispositions transitoires (2/3)

- La formulation actuelle de l'article 46 est peu claire et pose un problème d'application.
- A l'entrée en vigueur de la *Loi sur la surveillance* le service d'audit interne sera créé « de jure » et les collaborateurs de l'inspection cantonale des finances seront transférés dans ce service.
- Formellement, l'inspection cantonale des finances n'existera plus, d'où notre interrogation sur le bien-fondé de ces dispositions transitoires.
- L'ICF ne pourra donc pas être chargée de la révision des comptes de l'Etat jusqu'en 2015 (cf. alinéa 1). C'est bien le service d'audit interne qui assumera, de manière transitoire, cette mission.



Commentaires sur les dispositions transitoires (3/3)

- Par contre le transfert des ressources humaines de l'inspection cantonale des finances au service d'audit interne n'est pas mentionné explicitement dans les dispositions transitoires.
 - Nous sommes d'avis que pour exprimer la continuité de l'ICF dans le service d'audit interne, il serait opportun de mentionner dans les dispositions transitoires que le personnel de l'ICF est transféré dans le service d'audit interne



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

Inspection cantonale des finances (ICF)
9 septembre 2013

02.01.2014 - Page 31

Commentaires sur la révision des comptes annuels (1/3)

Art. 17 Organe de révision

¹ La révision des comptes de l'Etat est assurée par un mandataire extérieur spécialisé.

- Le cumul des fonctions d'audit interne et externe ne va pas à l'encontre des normes d'audit internationales ni des bonnes pratiques:
 - les normes INTOSAI relatives au secteur public prévoient ce cumul;
 - en Suisse et en Europe, de nombreuses entités de contrôle du secteur public cumulent ces fonctions.



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

Inspection cantonale des finances (ICF)
9 septembre 2013

02.01.2014 - Page 32

Commentaires sur la révision des comptes annuels (2/3)

- L'ICF a été récemment certifiée aux normes IIA. Cette certification met en avant l'indépendance de l'ICF et ne remet aucunement en cause le fait du cumul des fonctions.
- L'audit interne est autonome et indépendant de par la loi et de par la Constitution, il n'y a donc aucun risque d'indépendance de procéder au contrôle des comptes de l'Etat. La preuve en est donnée par les nombreuses remarques et réserves faites par l'ICF dans ses rapports sur les comptes annuels de ces dernières années.
- Le cumul audit interne / révision des comptes permet une synergie importante des contrôles.



Commentaires sur la révision des comptes annuels (3/3)

- Le coût du contrôle par une entité externe sera beaucoup plus élevé.
- L'indépendance de la fiduciaire externe ne sera pas aussi grande que celle de l'audit interne, car dépendance financière.
- La qualité du travail de la fiduciaire externe ne sera pas similaire car:
 - Moins bonnes connaissances de l'Etat;
 - Rentabilité du contrôle implique moins de contrôles.



Autres commentaires (hors présentation)



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

Inspection cantonale des finances (ICF)
9 septembre 2013

02.01.2014 - Page 38

Commentaires sur la coordination (1/3)

- Les entités en charge de la surveillance doivent se coordonner pour garantir l'efficacité de la surveillance de l'Etat. Actuellement le projet de loi ne mentionne aucune obligation de coordination.
- Cette nécessité est également relevée dans les normes internationales.
 - Nous proposons qu'un nouvel article mentionne cette obligation de coordination.



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

Inspection cantonale des finances (ICF)
9 septembre 2013

02.01.2014 - Page 38

Commentaires sur la coordination (2/3)

Art. 40 Principes

¹(...)

⁴ **Les rapports des mandataires extérieurs ne sont pas publics.** Les autorités mentionnées à l'alinéa 1 peuvent décider d'en rendre certains aspects publics, en tenant compte des intérêts publics et privés susceptibles de s'opposer à la divulgation de certaines informations.

- Pour l'exercice efficace et efficient de leur mission, il est indispensable que le service d'audit interne et la Cour des Comptes soient informés des mandats d'audits extérieurs qui concernent les entités qui rentrent dans leur champ d'application.
 - Nous proposons que l'article 40 mentionne explicitement que les rapports des mandataires extérieurs sont communiqués au service d'audit interne et à la Cour des Comptes.



Commentaires sur la coordination (3/3)

Art. 42 Comité d'audit

¹ Le Conseil d'Etat institue en son sein un comité d'audit chargé de l'assister dans le pilotage et la coordination de la surveillance de l'Etat.

² Le comité d'audit est assisté par une personne responsable de la gestion globale des risques de l'Etat.

- Conformément aux meilleures pratiques des normes internationales, il serait opportun que le directeur du service d'audit interne participe au comité d'audit.
 - Nous proposons que l'article 42 soit complété dans ce sens.



Commentaires sur le recours à des experts

- Le service d'audit interne doit pouvoir recourir à des experts en cas de nécessité, ce qui n'est actuellement pas prévu dans le projet de loi.
- Le recours à des experts est d'ailleurs expressément prévu par les normes internationales.
 - Nous proposons qu'un article ad hoc du projet de loi traite de ce point.



Commentaires sur la communication des rapports

Art. 15 Communication des rapports

Les rapports du service d'audit interne sont confidentiels. Ils sont communiqués au Conseil d'Etat ainsi qu'à la commission des finances et à la commission de contrôle de gestion.

- Il est important que les rapports soient communiqués également :
 - aux entités contrôlées : pour garantir la mise en œuvre des recommandations;
 - à la Cour des comptes : pour garantir la coordination entre les entités de la surveillance.
- Nous proposons que l'article 15 soit complété dans ce sens.



Merci pour votre attention !



Inspection cantonale des finances (ICF)
9 septembre 2013

02.01.2014 - Page 41

Commentaire pour la lecture du présent document :

Les propositions de modification de l'ICF sont rédigées **en rouge foncé** et sont encadrées.

Les éléments nouveaux ou modifiés qui sont précédés par la mention (**nouveau**) ou (**modifié**) sont surlignés en gris dans le texte.

**Projet de loi sur la surveillance de
l'Etat (LSurv)****D 1 09**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,
vu les articles 9, 94, 106, 108, 128 à 131, 148 à 156, 221 à 223 de la constitution, du 14 octobre 2012,
décrète ce qui suit :

Chapitre I Dispositions générales**Art. 1 But**

La présente loi définit les règles applicables et les entités compétentes en matière de surveillance de l'Etat.

Art. 2 Objet

¹ La surveillance de l'Etat a pour but de s'assurer que celui-ci agit conformément aux dispositions légales et constitutionnelles qui régissent son activité. Elle comprend :

- a) l'audit interne;
- b) la révision des états financiers;
- c) le contrôle et l'évaluation de l'action publique.

² L'Etat évalue périodiquement la pertinence, l'efficacité et l'efficacité de son action.

³ Le contrôle interne est régi par la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (*à compléter*)

Art. 3 Champ d'application

Le champ d'application de la surveillance de l'Etat est défini par la présente loi en fonction du type de surveillance concerné.

Art. 4 Audit interne

L'audit interne est un instrument qui permet au Conseil d'Etat d'accomplir sa mission de surveillance. L'audit interne évalue en toute objectivité et indépendance l'efficacité ainsi que l'efficacité des systèmes de contrôle, des processus de gestion des risques ainsi que de gouvernance et contribue à leur amélioration continue.

INSPECTION CANTONALE DES FINANCES

2/16

Annexe de la présentation à la COGES – Propositions de modifications PL 11150

9 septembre 2013

Art. 5 Révision

La révision des états financiers a pour but de s'assurer que l'information financière fournie donne une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et des résultats, en conformité avec la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (à compléter).

Art. 6 Contrôle de l'action publique

Le contrôle de l'action publique comprend :

- la vérification de la légalité et la régularité de l'activité étatique ainsi que du bon emploi des fonds publics;
- l'évaluation de l'action publique sous l'angle de sa pertinence.

Proposition de l'ICF

Nouvel article

Art. x (nouveau) Coordination des entités en charge de la surveillance

Les entités mentionnées dans la présente loi en charge de la surveillance veillent à coordonner leurs actions de surveillance.

Art. 7 Obligation de renseigner et de collaborer

¹ Les organes de surveillance sont en droit de demander en tout temps à chaque entité dont la surveillance leur incombe la communication de tout dossier, document, donnée ou renseignement propres à l'exercice de son activité, dans la limite des secrets institués par la loi.

² La législation sur la protection des données personnelles est applicable.

³ Tout collaborateur d'une entité contrôlée qui ne respecte pas l'obligation de collaborer avec les organes de surveillance est réputé avoir failli à ses devoirs de fonction et s'expose à des sanctions en fonction des dispositions légales qui lui sont applicables.

Chapitre II Audit interne**Art. 8 Service d'audit interne**

¹ L'audit interne de l'Etat est assuré par une entité rattachée au Conseil d'Etat (ci-après : service d'audit interne), qui exerce ses tâches de contrôle de manière indépendante et autonome.

² Le service d'audit interne exerce ses fonctions selon les principes d'organisation et de fonctionnement fixés par les normes professionnelles reconnues en matière d'audit interne.

Proposition de l'ICF

Alinéa 1 complété.

Art. 8 Service d'audit interne

¹ L'audit interne de l'Etat est assuré par une entité rattachée au Conseil d'Etat (ci-après : service d'audit interne), qui exerce ses tâches de contrôle de manière indépendante et autonome. Dans l'exercice de ses fonctions de contrôle, le service d'audit interne est uniquement soumis à la loi.

² Le service d'audit interne exerce ses fonctions selon les principes d'organisation et de fonctionnement fixés par les normes professionnelles reconnues en matière d'audit interne.

INSPECTION CANTONALE DES FINANCES

3/16

Annexe de la présentation à la COGES – Propositions de modifications PL 11150

9 septembre 2013

Art. 9 Champ d'application¹ Le champ d'application de l'audit interne comprend :

- a) l'administration cantonale comprenant les départements, la chancellerie et leurs services ainsi que les organismes qui leur sont rattachés ou placés sous leur surveillance;
- b) les institutions cantonales de droit public, lorsqu'elles ne disposent pas de leur propre entité d'audit interne ou lorsque le Conseil d'Etat le demande spécifiquement;
- c) les entités de droit public ou privé dans lesquelles l'Etat possède une participation majoritaire, à l'exception des entités cotées en bourse;
- d) le secrétariat général du Grand Conseil;
- e) le secrétariat général du pouvoir judiciaire;
- f) la gestion administrative et financière de la Cour des comptes.

² Le Conseil d'Etat établit par voie réglementaire la liste des institutions cantonales de droit public qui doivent instituer un service d'audit interne.³ La loi sur l'administration des communes, du 13 avril 1984, définit quelles sont les communes qui doivent instituer un service d'audit interne.**Proposition de l'ICF**

Lettre b) modifiée.

Nouvelle lettre d)

Les lettres d), e) et f) deviennent e), f) et g)

Modification de la nouvelle lettre f).

Art. 9 Champ d'application¹ Le champ d'application de l'audit interne comprend :

- a) l'administration cantonale comprenant les départements, la chancellerie et leurs services ainsi que les organismes qui leur sont rattachés ou placés sous leur surveillance;
- b) **(modifié)** les institutions cantonales de droit public, ~~lorsqu'elles ne disposent pas de leur propre entité d'audit interne ou lorsque le Conseil d'Etat le demande spécifiquement;~~
- c) les entités de droit public ou privé dans lesquelles l'Etat possède une participation majoritaire, à l'exception des entités cotées en bourse;
- d) **(nouveau)** auprès de tout organisme privé bénéficiant d'une subvention au sens des articles 44 et 45 de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... **(à compléter)**;
- e) le secrétariat général du Grand Conseil;
- f) **(modifié)** la gestion administrative et financière du pouvoir judiciaire;
- g) la gestion administrative et financière de la Cour des comptes.

² Le Conseil d'Etat établit par voie réglementaire la liste des institutions cantonales de droit public qui doivent instituer un service d'audit interne.³ La loi sur l'administration des communes, du 13 avril 1984, définit quelles sont les communes qui doivent instituer un service d'audit interne.

INSPECTION CANTONALE DES FINANCES

4/16

Annexe de la présentation à la COGES – Propositions de modifications PL 11150

9 septembre 2013

Art. 10 Compétences du service d'audit interne

Le service d'audit interne a notamment les compétences suivantes :

- a) vérifier l'existence des systèmes de contrôle interne et de gestion des risques;
- b) analyser et évaluer les processus de gouvernance;
- c) formuler des recommandations pour améliorer l'efficacité et l'efficience des systèmes et processus mentionnés aux lettres a et b;
- d) rendre compte régulièrement des actions entreprises pour corriger les dysfonctionnements décelés;
- e) vérifier que les dispositifs mis en place assurent la conformité aux lois, règlements et réglementations;
- f) contrôler le calcul des indicateurs de performance des programmes.

Proposition de l'ICF

- nouvel alinéa 1 (qui couvre les lettres a), b) et e) qui sont supprimées.
- lettre f) reprise et modifiée dans l'alinéa 2
- lettres c) et d) reprises dans les alinéas 3 et 4

Art. 10 Compétences du service d'audit interne

Le service d'audit interne a notamment les compétences suivantes :

¹ **(nouveau)** Evaluer les processus de gouvernance, de management des risques et de contrôle. Cette évaluation doit porter notamment sur les aspects suivants :

- a) la fiabilité et l'intégrité des informations financières et opérationnelles ;
- b) l'efficacité et l'efficience du système organisationnel et de gestion assurant les prestations;
- c) la protection des actifs et des informations ;
- d) le respect des lois, règlements, règles, procédures et contrats.

² **(modifié)** Contrôler les indicateurs de performance des programmes. Dans ce cadre, il vérifie notamment la fiabilité de leur calcul et leur pertinence.

³ Formuler des recommandations pour améliorer l'efficacité et l'efficience des systèmes et processus mentionnés à l'alinéa 1 et 2.

⁴ Rendre compte régulièrement des actions entreprises pour corriger les dysfonctionnements décelés.

Proposition de l'ICF

Nouvel article

Art. x Organisation (nouveau)

¹ Le service d'audit interne soumet au Conseil d'Etat et au Grand Conseil son budget annuel qui est inscrit au budget de l'Etat dans une prestation spécifique à cet effet.

² Le Conseil d'Etat nomme le directeur du service d'audit interne après accord de la commission des finances et de la commission de contrôle de gestion.

³ Le directeur du service d'audit interne doit être un spécialiste reconnu de l'audit.

Proposition de l'ICF

Nouvel article

Art. Recours à des experts (nouveau)

¹ Le service d'audit interne peut recourir à des collaborations extérieures en cas de nécessité ou peut s'adjoindre des spécialistes lorsqu'un mandat nécessite des compétences particulières. Si les mandataires externes constatent des défauts, des erreurs ou des lacunes dans la gestion des entités contrôlées, ils doivent en saisir sans délai le service d'audit interne.

INSPECTION CANTONALE DES FINANCES

5/16

Annexe de la présentation à la COGES – Propositions de modifications PL 11150

9 septembre 2013

Proposition de l'ICF

Nouvel article

Art. x Plan d'audit (nouveau)¹ L'audit interne définit librement ses sujets d'investigation.² L'audit interne doit établir une planification fondée sur les risques afin de définir des priorités cohérentes avec les objectifs de l'organisation.³ L'audit interne communique son programme annuel au Conseil d'Etat.⁴ Le Conseil d'Etat peut mandater l'audit interne pour la réalisation de contrôles.**Art. 11 Critères de contrôle**

Les critères de contrôle sont définis par les normes professionnelles reconnues en matière d'audit interne, dont la liste est précisée et mise à jour par voie réglementaire.

Art. 12 Relations avec les entités surveillées¹ Le service d'audit interne correspond directement avec les entités contrôlées.² Lorsque le service d'audit interne constate des anomalies ou des manquements ayant une importance particulière, il en informe sans délai le Conseil d'Etat afin que ce dernier prenne les mesures imposées par les circonstances. Lorsque le contrôle porte sur une entité visée par l'article 9, alinéa 1, lettre b ou c, il en informe aussi le conseil d'administration de l'entité concernée. Lorsque le contrôle porte sur une entité visée par l'article 9, alinéa 1, lettre d, e ou f, il en informe le bureau du Grand Conseil, la commission de gestion du pouvoir judiciaire ou le président de la Cour des comptes.**Proposition de l'ICF**

Ajout à l'alinéa 3.

¹ Le service d'audit interne correspond directement avec les entités contrôlées.² Lorsque le service d'audit interne constate des anomalies ou des manquements ayant une importance particulière, il en informe sans délai le Conseil d'Etat afin que ce dernier prenne les mesures imposées par les circonstances. Lorsque le contrôle porte sur une entité visée par l'article 9, alinéa 1, lettre b ou c, il en informe aussi le conseil d'administration de l'entité concernée. Lorsque le contrôle porte sur une entité visée par l'article 9, alinéa 1, lettre d, e ou f, il en informe le bureau du Grand Conseil, la commission de gestion du pouvoir judiciaire ou le président de la Cour des comptes.³ **(nouveau)** Lorsque le service d'audit interne constate ou suspecte un délit ou une fraude dans le cadre d'un contrôle d'une entité visée par l'article 9, alinéa 1, lettre b ou c, il apprécie le niveau de communication approprié.

INSPECTION CANTONALE DES FINANCES

6/16

Annexe de la présentation à la COGES – Propositions de modifications PL 11150

9 septembre 2013

Art. 13 Secrets et confidentialité¹ Nul ne peut opposer le secret de fonction au service d'audit interne.² Le secret fiscal et les autres secrets institués par le droit cantonal ou fédéral sont réservés. Le service d'audit interne peut solliciter la levée des secrets prévus par la loi par une requête motivée qui fixe les limites et les finalités de l'investigation. Le Conseil d'Etat est l'autorité habilitée à lever le secret fiscal.³ Lorsque le secret fiscal a été levé à leur égard, le directeur et les collaborateurs du service d'audit interne 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 1965.⁴ Le service d'audit interne garantit la confidentialité de sa mission. Les auditeurs internes sont soumis au secret de fonction, au sens de l'article 9A de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997, et ne divulguent pas à des tiers les informations auxquelles ils ont accès dans le cadre de leurs interventions.**Proposition de l'ICF**

Alinéa 1 modifié.

Art. 13 Secrets et confidentialité¹ Nul ne peut opposer le secret de fonction au service d'audit interne. **La confidentialité de l'identité de la personne auditionnée peut lui être garantie.****Commentaires de l'ICF sur les alinéas 2 et 3**

Le fait de pouvoir limiter le champ d'intervention de l'audit interne sur l'AFC engendre des risques de surveillance sur des flux financiers très importants.

Il est nécessaire à nos yeux que l'audit interne puisse réaliser ses audits en fonction des risques sans que le secret fiscal lui soit opposé. Nous proposons par conséquent que le projet de loi soit amendé de manière à autoriser de manière permanente l'accès aux données fiscales par l'audit interne (afin de respecter la Constitution, la rédaction de ce point doit être faite sous la supervision d'un juriste).

Art. 14 Rapports d'audit¹ Chaque mission de contrôle fait l'objet d'un rapport détaillé.² Le service d'audit interne communique son rapport à l'entité contrôlée. Il l'invite à lui faire part de ses observations. Celles-ci sont dûment reproduites dans le rapport final.³ En cas de désaccord au sujet des recommandations à mettre en œuvre entre le service d'audit interne et le département ou l'autorité à laquelle l'entité contrôlée est rattachée, le différend est porté devant le Conseil d'Etat pour qu'il tranche. Le comité d'audit au sens de l'article 42 préavise la décision du Conseil d'Etat.**Proposition de l'ICF**

Alinéa 3 complété.

Art. 14 Rapports d'audit¹ Chaque mission de contrôle fait l'objet d'un rapport détaillé.² Le service d'audit interne communique son rapport à l'entité contrôlée. Il l'invite à lui faire part de ses observations. Celles-ci sont dûment reproduites dans le rapport final.³ **(modifié) Les mesures correctives contenues dans ce rapport sont obligatoires.** En cas de désaccord au sujet des recommandations à mettre en œuvre entre le service d'audit interne et le département ou l'autorité à laquelle l'entité contrôlée est rattachée, le différend est porté devant le Conseil d'Etat pour qu'il tranche. Le comité d'audit au sens de l'article 42 préavise la décision du Conseil d'Etat.

INSPECTION CANTONALE DES FINANCES

7/16

Annexe de la présentation à la COGES – Propositions de modifications PL 11150

9 septembre 2013

Art. 15 Communication des rapports

Les rapports du service d'audit interne sont confidentiels. Ils sont communiqués au Conseil d'Etat ainsi qu'à la commission des finances et à la commission de contrôle de gestion.

Proposition de l'ICF

Article complété.

Art. 15 Communication des rapports (complété)

Les rapports du service d'audit interne sont confidentiels. Ils sont communiqués :

- a) (modifié) au Conseil d'Etat, qui les communique aux entités concernées;
- b) à la commission des finances et à la commission de contrôle de gestion;
- c) (nouveau) au président de la Cour des comptes.

Art. 16 Suivi des recommandations

Le service d'audit interne établit une fois par année un rapport de suivi comportant la liste des rapports qu'il a rendus avec leurs conclusions et recommandations éventuelles ainsi que les suites qui leur ont été données. Les rapports de suivi sont communiqués selon les modalités de l'article 15.

Chapitre III Révision**Art. 17 Organe de révision**

¹ La révision des comptes de l'Etat est assurée par un mandataire extérieur spécialisé.

² Le mandat de l'organe de révision débute chaque 2^e année d'une législature, pour une durée de 5 ans, sous réserve d'une résiliation anticipée du contrat par l'une des parties. Les dispositions transitoires prévues à l'article 46 sont réservées. La décision de désignation doit être prise au plus tard le 31 décembre de l'année précédente pour l'exercice débutant le 1^{er} janvier.

³ La durée du mandat de l'organe de révision ne peut être supérieure à 10 années consécutives.

⁴ L'organe de révision est une entreprise soumise à la surveillance de l'Etat conformément à l'article 7 de la loi fédérale sur l'agrément et la surveillance des réviseurs, du 16 décembre 2005.

⁵ La révision annuelle des états financiers est effectuée conformément aux normes et pratiques professionnelles en vigueur.

Art. 18 Choix de l'organe de révision

¹ Le Grand Conseil désigne l'organe de révision. Il délègue en principe cette compétence au Conseil d'Etat.

² Si la décision de désignation de l'organe de révision est prise par le Conseil d'Etat, sur délégation du Grand Conseil, son choix fait l'objet d'un préavis conjoint de la commission des finances et de la commission de contrôle de gestion.

³ Le processus de sélection de l'organe de révision est soumis aux accords internationaux en matière de marchés publics.

Art. 19 Champ d'application

La révision porte sur les états financiers individuels et consolidés de l'Etat de Genève.

Art. 20 Critères de contrôle

¹ La révision des états financiers a pour but d'exprimer une opinion permettant de s'assurer que la comptabilité et les états financiers sont conformes aux prescriptions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (à compléter), ainsi qu'au référentiel comptable applicable.

² Les critères de contrôle sont définis par les normes et pratiques professionnelles en vigueur, dont la liste est précisée et mise à jour par voie réglementaire.

³ L'organe de révision s'appuie également sur les travaux du service d'audit interne.

INSPECTION CANTONALE DES FINANCES

8/16

Annexe de la présentation à la COGES – Propositions de modifications PL 11150

9 septembre 2013

Art. 21 Secret

¹ Les organes, la direction et le personnel de l'organe de révision sont soumis au secret professionnel 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.

² L'obligation de garder le secret subsiste après la fin du mandat.

³ L'article 730b, alinéa 2, du code des obligations est applicable au titre de droit cantonal supplétif.

³ L'autorité supérieure habilitée, au sens de l'article 321 du code pénal, à autoriser la divulgation de faits couverts par le secret professionnel est le Conseil d'Etat.

Art. 22 Rapport de révision

Le rapport de révision est joint aux états financiers approuvés par le Conseil d'Etat. L'organe de révision recommande l'approbation des états financiers avec ou sans réserves, ou leur renvoi au Conseil d'Etat.

Art. 23 Publicité

Les rapports de l'organe de révision sur les états financiers individuels et consolidés sont rendus publics.

Chapitre IV Contrôle de l'action publique**Section 1 Cour des comptes****Art. 24 But**

¹ La Cour des comptes a pour but d'assurer un contrôle indépendant et autonome de l'administration et des entités mentionnées à l'article 30 de la présente loi.

² Elle a également pour but d'évaluer l'action publique.

Art. 25 Composition

¹ La Cour des comptes est une institution autonome et indépendante composée de 3 magistrats à plein temps et de 3 suppléants élus par le corps électoral pour des périodes de 6 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. »

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

- être citoyen suisse et avoir l'exercice de ses droits politiques dans le canton;
- n'avoir subi aucune condamnation criminelle ou correctionnelle pour des faits portant atteinte à la probité et à l'honneur;
- ne pas être l'objet d'un acte de défaut de biens;
- 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.

³ Ne peuvent être simultanément membres de la Cour des comptes :

- les conjoints, les partenaires enregistrés et les personnes qui font durablement ménage commun;
- les conjoints et les partenaires enregistrés de frères et sœurs ainsi que les personnes qui font durablement ménage commun avec un frère ou une sœur;

INSPECTION CANTONALE DES FINANCES

9/16

Annexe de la présentation à la COGES – Propositions de modifications PL 11150

9 septembre 2013

-
- c) les parents en ligne directe et, jusqu'au troisième degré inclusivement, en ligne collatérale;
 - d) les alliés en ligne directe et, jusqu'au troisième degré inclusivement, en ligne collatérale. La présente règle est applicable par analogie aux personnes qui font durablement ménage commun.
- ⁴ 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.
- ⁵ Les magistrats doivent se récuser dans toute affaire où ils ont un lien d'intérêt.

Art. 26 Immunité et poursuite sur autorisation

¹ En matière d'immunité et de poursuite sur autorisation, les magistrats de la Cour des comptes sont assimilés aux magistrats du pouvoir judiciaire.

² Les articles 9 et 10 de la loi d'application du code pénal suisse et d'autres lois fédérales en matière pénale, du 27 août 2009, s'appliquent par analogie.

Art. 27 Fonctionnement

¹ La Cour des comptes est présidée, à tour de rôle, par les magistrats qui la composent.

² La Cour des comptes fixe son organisation, y compris les modalités de sa bonne gouvernance, dans le cadre d'un règlement interne et peut déléguer des tâches d'instruction à l'un de ses membres.

Art. 28 Contrôle interne et surveillance

¹ La Cour des comptes met en place un système de contrôle interne, conformément aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (*à compléter*), et de ses dispositions d'exécution.

² La Cour des comptes désigne son organe de révision.

³ Le Grand Conseil approuve le budget, le rapport de gestion et les comptes annuels de la Cour.

⁴ Le Grand Conseil exerce la haute surveillance sur la Cour des comptes.

Art. 29 Personnel

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

² La Cour des comptes choisit librement son personnel dans le cadre de son budget de fonctionnement.

³ La Cour des comptes délègue la gestion administrative de son personnel à l'office du personnel de l'Etat.

⁴ 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, du pouvoir judiciaire 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, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973, et leurs règlements d'application. L'acte formel de nomination du personnel de la Cour émane du Conseil d'Etat, sur préavis de la Cour des comptes;
- b) un statut de droit privé régi par le code des obligations, sous réserve des dérogations prévues par la présente loi.

⁵ 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, du pouvoir judiciaire 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.

Section 2 Modalités des contrôles de légalité et de gestion effectués par la Cour des comptes**Art. 30 Champ d'application**

¹ Les contrôles de légalité et de gestion effectués par la Cour des comptes portent sur :

- a) l'administration cantonale comprenant les départements, la chancellerie et leurs services ainsi que les organismes qui leur sont rattachés ou placés sous leur surveillance;
- b) les institutions cantonales de droit public;

INSPECTION CANTONALE DES FINANCES

10/16

Annexe de la présentation à la COGES – Propositions de modifications PL 11150

9 septembre 2013

-
- c) les entités subventionnées;
 - d) les entités de droit public ou privé dans lesquelles l'Etat possède une participation majoritaire, à l'exception des entités cotées en bourse;
 - e) le secrétariat général du Grand Conseil;
 - f) le secrétariat général du pouvoir judiciaire;
 - g) les autorités communales, les services et les institutions qui en dépendent, ainsi que les entités intercommunales.

² L'évaluation de l'action publique porte sur les prestations qui sont du ressort :

- a) de l'administration cantonale au sens de l'alinéa 1, lettre a;
- b) des institutions cantonales de droit public.

Art. 31 Démarches de tiers

Toute personne peut communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques dont elle a connaissance et qu'elle estime utiles à l'accomplissement de ses tâches. Ces personnes ne peuvent pas intervenir dans les procédures de contrôle engagées par la Cour des comptes.

Art. 32 Demandes des autorités et d'autres institutions

¹ Le Conseil d'Etat ainsi que la commission des finances ou la commission de contrôle de gestion peuvent solliciter de la Cour des comptes la réalisation de contrôles.

² Les organes des institutions visées à l'article 30, alinéa 1, lettres b à f, peuvent solliciter de la Cour des comptes la réalisation de contrôles.

Art. 33 Entrée en matière

La Cour des comptes ne peut classer sans suite ni sans explication les demandes qui lui sont adressées. La Cour motive succinctement dans son rapport de gestion les cas où elle décide de ne pas entrer en matière.

Art. 34 Critères de contrôle et d'évaluation

¹ Le contrôle des entités concernées est exercé conformément à l'article 128 de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012, de manière à vérifier :

- a) la régularité des comptes;
- b) la légalité des activités;
- c) le bon emploi des fonds publics, dans le respect des principes de la performance publique au sens de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (*à compléter*).

² Le contrôle opéré sur la base de l'alinéa 1, lettre c, comprend également l'appréciation de la qualité de la gestion des entités contrôlées et de leur efficacité au regard des objectifs que leur assigne le législateur ainsi que des moyens mis à disposition.

³ L'action publique est évaluée au regard :

- a) des principes de la proportionnalité et de la subsidiarité;
- b) du rapport coût/utilité des prestations et des dépenses consenties par rapport aux effets escomptés;
- c) des indicateurs de performance des politiques publiques.

Art. 35 Moyens d'investigation

¹ La Cour des comptes organise librement son travail et dispose de tous les moyens d'investigation nécessaires pour établir les faits. 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.

² La Cour des comptes informe le Conseil d'Etat, en tant qu'autorité hiérarchique ou de surveillance de l'une des entités mentionnées à l'article 30, de l'ouverture d'une procédure de contrôle au sein de celle-ci. Le cas échéant, elle informe également les entités mentionnées à l'article 12, alinéa 2.

Art. 36 Secrets

INSPECTION CANTONALE DES FINANCES

11/16

Annexe de la présentation à la COGES – Propositions de modifications PL 11150

9 septembre 2013

¹ Nul ne peut opposer le secret de fonction à la Cour des comptes.

² Le secret fiscal et les autres secrets institués par le droit cantonal ou fédéral sont réservés. La Cour des comptes peut solliciter la levée des secrets prévus par la loi par une requête motivée qui fixe les limites et les finalités de l'investigation. Le Conseil d'Etat est l'autorité habilitée à lever le secret fiscal.

³ Lorsque le secret fiscal a été levé à leur égard, les magistrats et les collaborateurs de la Cour des comptes 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.

Art. 37 Rappports avant publication

¹ Chaque contrôle fait l'objet d'un rapport détaillé.

² 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 final.

Art. 38 Publicité des rapports

¹ La Cour des comptes rend publics ses rapports.

² Elle y consigne ses observations et ses recommandations éventuelles.

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

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

⁴ 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. 39 Dénonciation aux autorités compétentes

¹ La Cour des comptes dénonce au Ministère public les infractions relevant du droit pénal.

² Les autres abus et irrégularités constatés sont signalés aux autorités compétentes.

³ Les déficiences relevées dans le cadre d'audits de gestion font l'objet de recommandations émises par la Cour des comptes aux autorités compétentes.

⁴ 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 Contrôles de légalité et de gestion confiés à des tiers**Art. 40 Principes**

¹ Le Conseil d'Etat ou le Grand Conseil peuvent confier à des mandataires extérieurs spécialisés la réalisation de contrôles de légalité et de gestion. Le Grand Conseil agit par le biais du bureau, de la commission des finances ou de la commission de contrôle de gestion.

² Les organes des institutions visées à l'article 30, lettres b, c, d et g, peuvent, avec l'accord préalable du Conseil d'Etat, confier à des mandataires extérieurs spécialisés la réalisation d'audits de légalité et de gestion.

³ Les articles 34 et 35 sont applicables par analogie.

⁴ Les rapports des mandataires extérieurs ne sont pas publics. Les autorités mentionnées à l'alinéa 1 peuvent décider d'en rendre certains aspects publics, en tenant compte des intérêts publics et privés susceptibles de s'opposer à la divulgation de certaines informations.

INSPECTION CANTONALE DES FINANCES

12/16

Annexe de la présentation à la COGES – Propositions de modifications PL 11150

9 septembre 2013

Proposition de l'ICF

Alinéa 4 complété.

Art. 40 Principes

¹ Le Conseil d'Etat ou le Grand Conseil peuvent confier à des mandataires extérieurs spécialisés la réalisation de contrôles de légalité et de gestion. Le Grand Conseil agit par le biais du bureau, de la commission des finances ou de la commission de contrôle de gestion.

² Les organes des institutions visées à l'article 30, lettres b, c, d et g, peuvent, avec l'accord préalable du Conseil d'Etat, confier à des mandataires extérieurs spécialisés la réalisation d'audits de légalité et de gestion.

³ Les articles 34 et 35 sont applicables par analogie.

⁴ **(modifié)** Les rapports des mandataires extérieurs ne sont pas publics. Ils sont communiqués au Conseil d'Etat, à la commission des finances et à la commission de contrôle de gestion, à l'autorité qui a confié le mandat, à la Cour des Comptes ainsi qu'au service de l'audit interne pour les entités qui rentrent dans son champ d'application. Les autorités mentionnées à l'alinéa 1 peuvent décider d'en rendre certains aspects publics, en tenant compte des intérêts publics et privés susceptibles de s'opposer à la divulgation de certaines informations.

Art. 41 Secret professionnel des mandataires extérieurs

¹ L'article 21 est applicable par analogie aux mandataires extérieurs ainsi qu'à leur personnel.

² L'autorité supérieure habilitée, au sens de l'article 321 du code pénal, à autoriser la divulgation de faits couverts par le secret professionnel est le Bureau du Grand Conseil, respectivement le Conseil d'Etat, selon que le mandat de contrôle émane du Grand Conseil ou du Conseil d'Etat.

Chapitre VI Comité d'audit**Art. 42 Comité d'audit**

¹ Le Conseil d'Etat institue en son sein un comité d'audit chargé de l'assister dans le pilotage et la coordination de la surveillance de l'Etat.

² Le comité d'audit est assisté par une personne responsable de la gestion globale des risques de l'Etat.

Proposition de l'ICF

Article complété.

Art. 42 Comité d'audit

¹ Le Conseil d'Etat institue en son sein un comité d'audit chargé de l'assister dans le pilotage et la coordination de la surveillance de l'Etat.

² **(modifié)** Le comité d'audit est assisté par une personne responsable de la gestion globale des risques de l'Etat ainsi que par le directeur du service d'audit interne.

INSPECTION CANTONALE DES FINANCES

13/16

Annexe de la présentation à la COGES – Propositions de modifications PL 11150

9 septembre 2013

Chapitre VII Haute surveillance**Art. 43 Haute surveillance**

Le Grand Conseil exerce la haute surveillance sur l'administration cantonale et les entités qui lui sont rattachées, ainsi que sur les institutions cantonales de droit public.

Chapitre VIII Dispositions finales et transitoires**Art. 44 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. 45 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2014.

Art. 46 Dispositions transitoires***Inspection cantonale des finances***

¹ L'inspection cantonale des finances (ci-après, l'inspection) est chargée de la révision des comptes de l'Etat pour les deux premiers exercices suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, à savoir les exercices 2014 et 2015.

² L'inspection est une entité rattachée au Conseil d'Etat. Elle exerce ses tâches de contrôle de manière indépendante et autonome.

³ Les articles 7, 17, alinéa 5, ainsi que 19, 20, 22 et 23 de la présente loi sont applicables.

⁴ Le directeur de l'inspection en fonction au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi conserve ses fonctions. En cas de vacance du poste durant la période mentionnée à l'alinéa 1, le Conseil d'Etat nomme un nouveau directeur.

⁵ Le Conseil d'Etat est l'autorité d'engagement et de nomination du personnel de l'inspection; le Conseil d'Etat peut déléguer à l'office du personnel de l'Etat la compétence de procéder à l'engagement des membres du personnel de l'inspection n'ayant pas la qualité de fonctionnaire.

⁶ Le Conseil d'Etat fixe l'échelle des traitements du personnel rattaché à l'inspection. Celui-ci est soumis au statut de la fonction publique selon la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997.

⁷ Le personnel de l'inspection est assermenté. Il doit vouer tout son temps à sa fonction et ne peut accepter aucune autre fonction rétribuée d'ordre public ou d'ordre privé.

Organe externe de révision

⁸ La décision de désignation du mandataire extérieur chargé de la révision des comptes de l'Etat est prise au plus tard le 31 décembre 2015 pour une durée de 4 ans, à savoir les exercices 2016 à 2019. L'article 17 est ensuite applicable.

INSPECTION CANTONALE DES FINANCES

14/16

Annexe de la présentation à la COGES – Propositions de modifications PL 11150

9 septembre 2013

Proposition de l'ICF

Nouvel alinéa 1.

L'alinéa 1 est modifié et devient l'alinéa 2.

Suppression éventuelle de l'alinéa 4

Suppression des alinéas 5, 6 et 7.

L'alinéa 8 devient l'alinéa 5.

Art. 46 Dispositions transitoires**Inspection cantonale des finances**

¹ **(nouveau)** A l'entrée en vigueur de la loi, l'inspection cantonale des finances (ci-après, l'inspection) devient le Service d'audit interne et son personnel est transféré au sein dudit service.

² **(modifié)** Le service d'audit interne est chargé de la révision des comptes de l'Etat pour les deux premiers exercices suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, à savoir les exercices 2014 et 2015.

³ Les articles 7, 17, alinéa 5, ainsi que 19, 20, 22 et 23 de la présente loi sont applicables.

⁴ Le directeur de l'inspection en fonction au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi conserve ses fonctions au sein du service d'audit interne. En cas de vacance du poste durant la période mentionnée à l'alinéa 2, le Conseil d'Etat nomme un nouveau directeur.

Organe externe de révision

⁵ La décision de désignation du mandataire extérieur chargé de la révision des comptes de l'Etat est prise au plus tard le 31 décembre 2015 pour une durée de 4 ans, à savoir les exercices 2016 à 2019. L'article 17 est ensuite applicable.

Art. 47 Modifications à d'autres lois

¹ La loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles, du 5 octobre 2001 (A 2 08), est modifiée comme suit :

Art. 55, al. 2 (nouvelle teneur)

² Elles sont gérées par le préposé cantonal conformément aux prescriptions en vigueur dans l'administration cantonale, sans préjudice des compétences dévolues aux organes instaurés par la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... (à compléter).

* * *

² La loi sur l'exercice des droits politiques, du 15 octobre 1982 (A 5 05), est modifiée comme suit :

Art. 142, al. 1, 1^{re} phrase (nouvelle teneur)

¹ Les candidats qui se présentent pour la première fois à l'une des fonctions proposées doivent justifier qu'ils remplissent les conditions prévues par la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... (à compléter).

* * *

³ La loi portant règlement du Grand Conseil, du 13 septembre 1985 (B 1 01), est modifiée comme suit :

Art. 2, lettre s (nouvelle teneur)

Le Grand Conseil a notamment les compétences suivantes :

- s) saisir la Cour des comptes. Cette compétence est exercée par la commission des finances ou la commission de contrôle de gestion.

INSPECTION CANTONALE DES FINANCES

15/16

Annexe de la présentation à la COGES – Propositions de modifications PL 11150

9 septembre 2013

Art. 201A, al. 5 (nouvelle teneur); al. 7 (abrogé)

⁵ Les rapports des organes ou entités de contrôle et de surveillance de l'Etat, qu'ils soient internes ou externes, ainsi que les rapports ponctuels en matière de surveillance de l'Etat lui sont transmis.

* * *

⁴ La loi sur la surveillance des fondations de droit civil et des institutions de prévoyance, du 14 octobre 2011 (E 1 16), est modifiée comme suit :

Art. 10, al. 1, lettre c (nouvelle teneur)

¹ La qualité de membre du conseil est incompatible avec celles :

- d) de magistrat et de membre du personnel subordonné à une entité de surveillance au sens de la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... (*à compléter*);

Art. 26, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Sous réserve de dispositions contraires du droit fédéral en matière de prévoyance professionnelle, l'autorité de surveillance est soumise aux lois suivantes et à leurs dispositions d'exécution :

- a) la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève, du ... (*à compléter*);
- b) la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... (*à compléter*).

* * *

⁵ La loi d'application de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite, du 29 janvier 2010 (E 3 60) est modifiée comme suit :

Art. 2, al. 3 (nouvelle teneur)

³ Le contrôle interne et la surveillance des offices sont régis par la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (*à compléter*), ainsi que par la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... (*à compléter*).

* * *

⁶ La loi sur la fondation des parkings, du 17 mai 2001 (H 1 13), est modifiée comme suit :

Art. 17, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Sans préjudice des compétences des entités de surveillance de l'Etat et avec l'accord du Conseil d'Etat, le conseil de fondation confie chaque année le contrôle des comptes à une société fiduciaire ou à des experts-comptables agréés étrangers à la gestion de la fondation.

* * *

⁷ La loi sur le tourisme, du 24 juin 1993 (I 1 60), est modifiée comme suit :

Art. 3, al. 5 (nouvelle teneur)

⁵ La fondation est soumise aux contrôles institués par la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... (*à compléter*).

* * *

⁸ La loi sur l'Hospice général, du 17 mars 2006 (J 4 07), est modifiée comme suit :

Art. 22, al. 5 (abrogé)

* * *

⁹ La loi d'application de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions, du 11 février 2011 (J 4 10), est modifiée comme suit :

INSPECTION CANTONALE DES FINANCES

16/16

Annexe de la présentation à la COGES – Propositions de modifications PL 11150

9 septembre 2013

Art. 12, al. 3, lettres a et b (nouvelle teneur)³ Les lois suivantes s'appliquent :

- a) la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (*à compléter*);
- b) la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... (*à compléter*).

* * *

¹⁰ La loi instituant une assurance en cas de maternité et d'adoption, du 21 avril 2005 (J 5 07) est modifiée comme suit :**Art. 13, al. 6 (abrogé)**

* * *

¹¹ La loi sur les allocations familiales, du 1^{er} mars 1996 (J 5 10) est modifiée comme suit :**Art. 31, alinéa 6 (abrogé)**

ETIENNE GRISEL

DR EN DROIT, LL.M. (HARVARD), AVOCAT
PROFESSEUR HONORAIRE
DE L'UNIVERSITÉ DE LAUSANNE

2, CHEMIN DES CONDÉMINES
CH-1025 PRÉVERENGES
SUISSE
TÉL: 021 803 21 48
FAX: 021 803 21 10
E-MAIL: Etienne.Grisel@unil.ch

AVIS DE DROIT

adressé à la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil de la
République et Canton de Genève

Des rapports de la Commission de contrôle de gestion avec la Cour des comptes et les autres organes de surveillance

INTRODUCTION

Dans un message du 3 septembre 2013, la Commission de contrôle de gestion a demandé au soussigné, par l'intermédiaire du Secrétariat général, un avis de droit au sujet des mandats que cette Commission pourrait être appelée à demander à la Cour des comptes. Il est apparu ultérieurement que la question pouvait être élargie aux relations entre la Commission et les autres organes de surveillance établis par la Constitution cantonale, du 14 octobre 2012.

I. Les données des problèmes posés

A. LES DISPOSITIONS APPLICABLES

La nouvelle Constitution modifie à plusieurs égards le système précédemment en vigueur. Il est vrai que la Cour des comptes, instituée le 27 novembre 2005 et réglementée par une loi du 26 janvier 2006, n'a subi que des modifications mineures (comparer les articles 141ss aCst-Ge avec les articles 128ss nCst-Ge). En revanche, la Constitution de 2012 désigne d'autres « organes de surveillance » auxquels sont confiés des contrôles internes et externes, qui n'étaient pas prévus comme tels dans l'ancienne Constitution.

Il suit de là que la législation cantonale doit être remaniée. En particulier, la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques du 19 janvier 1995, ainsi que la loi sur la Cour des comptes du 10 juin 2005¹, seront abrogées et remplacées par une nouvelle loi sur la surveillance de l'Etat². A cette fin, le Conseil d'Etat a déposé le 10 avril 2013 un projet de loi destiné à régir l'ensemble de la matière³.

Conformément au nouveau système voulu par le Constituant, la surveillance de l'Etat se divise en trois volets. En premier lieu, le contrôle interne, qui permet au Conseil d'Etat d'accomplir sa mission de surveillance, est confié à un service défini comme « une entité rattachée au Conseil d'Etat... qui exerce ses tâches de contrôle de manière indépendante et autonome » (art. 8, al. 1 du projet) ; suivant l'article 15 du projet, les rapports de ce service sont confidentiels, mais communiqués au Conseil d'Etat, ainsi qu'à la Commission des finances et à la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil. Il convient de relever que le projet ne

¹ D 1 10 et D 1 12.

² Futur D 1 09.

³ PL 11150.

reprend pas le principe posé par l'article 221, alinéa 2, Cst-Ge, selon lequel l'organe d'audit interne « définit librement ses sujets d'investigation ».

En deuxième ligne, en application de l'article 222, alinéa 2, Cst-Ge, le projet précise que la révision des comptes de l'Etat est assurée « par un mandataire extérieur spécialisé » (art. 17, al.1) ; cet organe doit en principe être désigné par le Grand Conseil d'après l'article 222, alinéa 2, Cst-Ge, mais le projet spécifie au contraire que le Parlement « délègue en principe cette compétence au Conseil d'Etat » (art. 18, al. 1). Cette révision, qui porte sur les états financiers de l'Etat, fait l'objet de rapports rendus publics (art. 19 et 23).

Troisièmement, la Cour des comptes créée en 2005 reçoit une double mission, dictée par le constituant. D'une part, elle assure « un contrôle indépendant et autonome de l'administration, tâche qu'elle exerce suivant son libre choix et qui conduit à la publication de rapports » (art. 128 Cst-Ge). D'autre part, elle est chargée du « contrôle externe de l'Etat et de l'évaluation de l'action publique (art. 222, al. 1 Cst-Ge et art. 24 du projet de loi). La Cour peut être saisie par le Conseil d'Etat, ainsi que par la Commission des finances ou la Commission de contrôle de gestion, qui peuvent solliciter des contrôles (art. 32) ; cependant, le projet semble lui reconnaître la faculté de refuser l'entrée en matière, en motivant succinctement sa décision (art. 33). Ce système doit apparemment être mis en relation avec l'article 128, alinéa 2, Cst-Ge, d'après lequel « les contrôles opérés par la Cour des comptes relèvent du libre choix de celle-ci ». Cependant, la compétence accordée expressément aux deux commissions du Grand Conseil est une nouveauté formelle⁴.

Le projet de loi précise que le Grand Conseil exerce la haute surveillance « sur l'administration cantonale et les entités qui lui sont rattachées ainsi que sur les

⁴ Exposé des motifs PL 11150, p. 31.

institutions cantonales de droit public » (art. 43) ; il omet cependant d'ajouter que cette haute surveillance s'étend à la Cour des comptes, sur la base de l'article 94 Cst-Ge. L'exposé des motifs rappelle d'ailleurs que les Commissions des finances et de contrôle de gestion du Grand Conseil, qui assument les fonctions de haute surveillance pour le compte de ce dernier, ont « la faculté de mener des investigations directes, mais cette possibilité n'est pas utilisée »⁵.

Quant aux rôles respectifs des contrôles interne et externe, l'exposé des motifs relève que le premier « est rattaché administrativement au Conseil d'Etat et définit librement ses sujets d'investigation »⁶, tandis que le second est attribué à la Cour des comptes, qui « effectue ses contrôles en toute indépendance et selon le principe du libre choix, tout en étant à disposition du Conseil d'Etat, du Grand conseil et des diverses entités du « Grand Etat » »⁷. Toutefois, dans l'esprit du Conseil d'Etat, le projet de loi présenté « ne régit pas non plus les modalités de la haute surveillance qui est exercée par le Grand Conseil »⁸.

B. LES DIFFICULTES D'INTERPRETATION

L'avis de droit demandé porte explicitement sur la question si la loi future peut, à la lumière de la nouvelle Constitution, habiliter la Commission de contrôle de gestion à donner des mandats contraignants à la Cour des comptes et à exiger que les rapports de celle-ci lui soient adressés exclusivement et demeurent confidentiels. Tels sont ainsi les points principaux sur lesquels doit porter la présente étude. Cette dernière peut cependant être étendue, à titre subsidiaire, à un problème connexe qui concerne la faculté pour la même Commission de contrôle de gestion de s'adresser à l'organe d'audit interne, à défaut de pouvoir donner des missions contraignantes à

⁵ PL 11 150 p. 19.

⁶ Ibid. p. 20.

⁷ Ibid. p. 21.

⁸ Ibid. p. 22.

la Cour des comptes. Quant à la solution, elle dépend dans les deux cas du texte de la Constitution cantonale, laquelle n'est cependant pas dépourvue d'une certaine ambiguïté.

Pour la Cour des comptes, suivant l'article 128, alinéa 2, les contrôles qu'elle opère « relèvent du libre choix de celle-ci et font l'objet de rapports rendus publics ». En ce qui concerne l'audit interne, aux termes de l'article 221, alinéa 2, l'organe compétent « définit librement ses sujets d'investigation », étant entendu que ses rapports sont communiqués au Conseil d'Etat et aux Commissions du Grand Conseil. La confrontation de ces deux dispositions fait apparaître plusieurs choses. D'abord, les expressions utilisées ne sont pas exactement les mêmes, notamment en ce qui concerne la « liberté » des deux organes. Ensuite, quelles que soient les différences observées entre l'une et l'autre version, le libre choix est un concept qui peut se comprendre de diverses manières : ou bien comme la garantie que l'organe visé ne peut pas être empêché de choisir un objet de contrôle, ou bien comme l'interdiction adressée à une autorité tierce de forcer l'organe de contrôle à enquêter sur un sujet déterminé et à faire rapport ; mais on pourrait également lire les dispositions constitutionnelles topiques dans le sens qu'elles assurent à l'organe de contrôle la possibilité d'exercer ses compétences sans aucune entrave et de mener ses enquêtes en toute liberté. Il faut relever que, de ces trois significations qui peuvent être attribuées aux articles 128, alinéa 2 et 221, alinéa 2, aucune d'elle ne s'impose manifestement et immédiatement et que d'ailleurs elles ne s'excluent pas totalement les unes les autres.

Faute d'interprétation littérale, l'exégète est appelé à recourir aux autres méthodes habituellement appliquées : la référence aux travaux préparatoires, qui permet de retrouver la volonté du constituant ou du moins le sens qu'il prêtait à la norme au moment de son élaboration (méthode historique) ; s'il ne paraît pas possible de déterminer exactement ce que les auteurs de la Constitution ont voulu ou compris,

il importe de définir la *ratio legis*, c'est-à-dire le but de la règle, en partant des intentions et des jugements de valeur qui en ont motivé l'adoption (méthode téléologique) ; enfin, pour comprendre les innovations apportées par la révision totale d'une Constitution, il est nécessaire de considérer l'ensemble de la réforme et d'admettre que celle-ci forme un tout, que ses différents éléments ne devraient pas se contredire, puisqu'ils sont censés former un système d'ensemble (méthode systématique).

En l'espèce, c'est à la fois le contexte historique et la volonté du constituant, plus tard celle du législateur, de soumettre la surveillance à une réglementation présentant « une architecture d'ensemble »⁹, qui paraissent déterminantes. Voilà pourquoi les deux questions examinées ici peuvent difficilement être totalement dissociées. Certes, comme la Commission de contrôle de gestion l'a proposé, c'est la relation éventuellement contraignante avec la Cour des comptes qui est le point principal, tandis que la même possibilité à l'égard de l'audit interne semble plutôt subsidiaire. Cependant, on ne saurait perdre de vue que les deux aspects ont été abordés ensemble au cours des travaux préparatoires, du moins par la Commission *ad hoc*, et que c'est seulement au fur et à mesure des sessions plénières de la Constituante que les dispositions sur les organes de surveillance des articles 221 et suivants ont été clairement séparées des articles 128 à 131 relatifs à la Cour des comptes.

⁹ PL 11150 p.18.

II. Les solutions

A. VIS A VIS DE LA COUR DES COMPTES

1. Sur un premier point, le doute n'est pas permis : l'article 128, alinéa 2, Cst-Ge étant clair, les rapports de la Cour des comptes sont « rendus **publics** », aucune exception n'étant prévue. Il serait dès lors contraire au texte explicite et dépourvu d'ambiguïté de la Constitution de demander à la Cour des comptes des rapports destinés à demeurer confidentiels. Dès l'élaboration de l'article 141 aCst-Ge, il fut entendu que la Cour était tenue de rendre publics ses rapports¹⁰. Au cours des travaux préparatoires de l'article 128, il fut rappelé à diverses reprises que la légitimité aussi bien que l'autorité et l'efficacité de l'action de la Cour dépendent précisément du caractère public de ses rapports, lequel garantit que ceux-ci sont portés à la connaissance de la population et sont, autant que possible, pris en considération par les autres autorités, sans disparaître dans les bureaux d'archives¹¹.

2. Le second aspect du problème est sans doute plus délicat. On sait que les contrôles de la Cour sont « indépendants et autonomes » et « relèvent du libre choix de celle-ci ». Ces expressions prêtant à diverses lectures littérales, il importe de rechercher les intentions du constituant, compte tenu de la pratique suivie depuis 2006 et de la systématique de la Constitution. Il ressort des travaux préparatoires que le système de la Cour des comptes établi en 2005 ne devait pas être profondément modifié, à l'exception de quelques éléments qui ne jouent pas de rôle en l'occurrence. Le projet d'article 116 publié en juillet 2011 par la Commission 3 en vue de la première lecture ne diffère donc pas substantiellement de l'article 141aCst. ni de l'article 128 finalement adopté.

¹⁰ PL 8447-A, Rapport de la Commission des finances, p. 5.

¹¹Rapport de la Commission 3 de la Constituante 304 du 30 avril 2010, p. 22-3 ; Mémorial session no. 19, p. 3774. La proposition d'autoriser la Cour à émettre des rapports « non publics » ne fut pas retenue : PV no. 42 de la Commission 3, p. 5 ; no. 44, p. 12.

Pour déterminer si la Cour peut recevoir des mandats **contraignants**, il faut également avoir présente à l'esprit sa place parmi les organes de l'Etat. Elle figure en effet dans le titre IV de la Constitution, consacré aux « autorités », à la suite du Grand Conseil, du Conseil d'Etat, et du pouvoir judiciaire. Il est vrai que la Cour n'exerce aucun pouvoir proprement dit, sauf celui d'opérer des contrôles « indépendants et autonomes ». Cependant la situation particulière qui lui est réservée au sein de autorités cantonales et la garantie de son indépendance par l'alinéa 1 de l'article 128 militent pour une interprétation stricte du « libre choix » dont relèvent les contrôles de la Cour. C'est dire que cette dernière n'est pas subordonnée à un rapport hiérarchique aux trois autres organes de l'Etat, y compris le Grand Conseil. A plus forte raison une Commission parlementaire ne saurait-elle guère adresser des injonctions de nature obligatoire à la Cour des comptes. Elle peut naturellement lui demander des enquêtes, que toutefois la Cour peut refuser de mener sur la base d'une motivation appropriée¹². Au demeurant, dès lors que la Cour des comptes est soumise par l'article 94 Cst-Ge à la haute surveillance du Grand Conseil, il paraît peu probable que la Cour ne défère pas aux demandes adressées par les Commissions des finances ou de contrôle de gestion du Parlement. Ainsi, les articles 32 et 33 du projet de loi présenté par le Conseil d'Etat le 10 avril 2013 paraissent conformes à l'esprit et à la lettre de la Constitution cantonale ; il serait difficile d'aller plus loin dans l'énoncé des obligations de la Cour des comptes à l'égard des commissions parlementaires.

¹² Voir PV no. 55, p. 7.

B. VIS A VIS DU SERVICE D'AUDIT INTERNE

Puisque la Constitution ne permet pas la saisine contraignante de la Cour des comptes par la Commission de contrôle de gestion ni la confidentialité des rapports, il convient de se demander, à titre subsidiaire, si les desseins de cette Commission ne pourraient pas être remplis par une voie différente, celle du recours au Service d'audit interne. En effet, la question ne se pose pas ici exactement de la même manière qu'à l'égard de la Cour des comptes. Plusieurs différences sautent même aux yeux.

1. D'abord, le **texte constitutionnel** n'est pas identique, car il garantit seulement que le service « définit librement ses sujets d'investigation ». Il est vrai que ce texte prête, lui aussi à diverses interprétations, plus ou moins larges. Aussi les expressions utilisées ne sont-elles pas nécessairement déterminantes à elles-seules. D'une part, l'organe d'audit interne étant nouveau, il n'est pas possible de se référer à la pratique, tandis que, s'agissant de la Cour des comptes, des procédures ont été suivies pendant plusieurs années, et il aurait fallu des motifs décisifs pour conclure à un véritable changement. D'autre part, la place du nouveau Service d'audit interne dans la Constitution, ainsi que la mission qui lui est confiée, diffèrent à maints égards de la situation et des tâches de la Cour des comptes. Ainsi, le Service d'audit interne ne se caractérise pas dans la Constitution comme une « autorité », figurant dans le même Titre que les trois pouvoirs classiques, mais bien dans un chapitre final de la Constitution, qui concerne, d'une manière générale, la surveillance de l'Etat et notamment la révision de la comptabilité.

Dans ces circonstances, où les méthodes littérale et systématique ne conduisent pas à un résultat certain, il n'y a rien d'autre à faire que rechercher la volonté des auteurs de la nouvelle Constitution quant aux rôles respectifs de l'audit interne et de la haute surveillance parlementaire. A cet égard, le projet de loi présenté par le

Conseil d'Etat le 10 avril 2013 ne touche pas les rapports entre le Service d'audit interne et la Commission de contrôle de gestion. Il vise seulement les relations avec les entités surveillées (art. 12 à 16) et ne parle pas des demandes d'enquête qui pourraient être formulées par une autorité tierce. Il enjoint simplement au Service d'exercer « ses tâches de contrôle de manière indépendante et autonome » (art. 8, al. 1), selon les principes et les normes professionnelles reconnus en matière d'audit interne (art. 8, al. 2). Aussi s'agit-il d'examiner si des règles complémentaires pourraient être édictées afin d'établir des relations directes entre ce Service et les Commissions de haute surveillance du Grand Conseil.

2. Malheureusement, les **travaux préparatoires** n'apportent guère de réponse univoque à cette question. Certes, les constituants, notamment la Commission 3 chargée d'étudier les institutions, ont prêté une attention et une importance soutenues au domaine de la surveillance. Dans un premier temps, la Commission a dû constater l'enchevêtrement des diverses formes de surveillance existantes et la difficulté de les organiser de façons suffisamment claire et efficace¹³. Cependant, elle a longuement hésité sur la manière de répartir les compétences et de coordonner les activités des divers organes chargés de contrôler les administrations. En particulier, le lien entre la haute surveillance assumée traditionnellement par le Grand Conseil et les autres types de surveillance n'a pas été établi d'une manière explicite. Cela ressort déjà de l'éparpillement des dispositions dans le texte final de la Constitution (art. 94, 128 et 221), et davantage encore des délibérations de la Commission 3.

D'une part, le rôle de la Cour des comptes, pourtant fixé à une date récente, fut remis en discussion, sans toutefois être fondamentalement modifié¹⁴. D'autre part, il fut même question de réunir la Commission de contrôle de gestion et la Cour des comptes, quand bien même la première contrôle l'action de l'exécutif, « alors que la

¹³ PV no. 6, p. 5-7.

¹⁴ Voir PV no. 12, pp 13ss.

Cour des comptes a un espace plus large à gérer »¹⁵. Au cours de ce débat, certains étaient d'avis que l'inspection cantonale des finances (ICF) pourrait être supprimée, le contrôle de la gestion étant confié au Parlement et la surveillance des finances à la Cour des comptes¹⁶. Pour simplifier le système, d'autres pensaient à supprimer une ou deux des quatre institutions existantes, ce qui a d'ailleurs conduit à renoncer à la Commission d'évaluation des politiques publiques, dont les tâches furent confiées à la Cour des comptes.

S'agissant des deux commissions du Grand Conseil chargées des contrôles, elles devaient nécessairement être maintenues, car ceux-ci font parties des pouvoirs parlementaires, mais l'organisme de contrôle interne qu'est l'ICF devrait être doublé d'un audit externe¹⁷. Dans cette perspective, la situation ambivalente de l'ICF fut évoquée : d'un côté, c'était un organisme interne à l'administration au service du Conseil d'Etat, mais également un organe de surveillance administrative et financière qui fait rapport à la Commission des finances comme le ferait un réviseur externe, mais sans avoir l'indépendance donnée à la Cour des comptes par l'élection populaire¹⁸. Au minimum, il s'agissait de scinder le contrôle financier proprement dit et la révision des comptes¹⁹. Mais se manifesta aussi l'opinion suivant laquelle un audit interne est utile pour s'assurer que le contrôle interne est bien effectué²⁰.

Occasionnellement, le débat s'engagea sur les rapports de l'ICF avec le Grand Conseil et le Conseil d'Etat. Il était entendu qu'un audit interne est utile au Parlement et que l'ICF ne devait pas dépendre uniquement du Conseil d'Etat, dès lors que sa tâche principale est la révision interne à l'intention du Grand Conseil,

¹⁵ PV no.14, p. 3.

¹⁶ Ibid. p. 4.

¹⁷ PV no. 39, p. 16.

¹⁸ PV no. 42, p. 3.

¹⁹ Ibid. p. 4.

²⁰ Ibid. p. 5.

lequel doit être à même de le mettre en œuvre²¹. Il était d'ailleurs entendu que l'ICF ne fait pas lui-même la haute surveillance, assurée par le Grand Conseil, mais que les fonctions respectives de l'audit interne et externe devraient être mieux distinguées²².

Il semblait que la Commission s'acheminait vers un consensus qui ferait de l'ICF un audit interne cantonal chargé de surveiller les contrôles internes dans les départements et dépendant hiérarchiquement du Conseil d'Etat. Il était également question de placer l'ICF dans la dépendance hiérarchique du Parlement²³. Mais cette dernière idée ne fut pas retenue et la Commission accepta à l'unanimité de rattacher l'ICF au Conseil d'Etat, étant entendu que ses rapports doivent être remis aux commissions compétentes du Grand Conseil²⁴. Quant à l'audit externe indépendant, dont le principe fut adopté à l'unanimité, il devait être confié à la Cour des comptes²⁵.

En définitive, la Commission adopta une thèse selon laquelle l'organe d'audit interne dépend du Conseil d'Etat et refusa, par 52 voix contre 18, de le placer dans la double dépendance du Conseil d'Etat et du Grand Conseil; toutefois, les rapports de cet organisme devaient être communiqués aux commissions parlementaires *ad hoc* (thèse 304. 31b). Cette thèse réapparut dans un projet d'article 206 de la Constitution²⁶. Au cours de la discussion sur ce texte, un député rappela que, depuis les années 2000, l'ICF doit également coopérer avec le Grand Conseil, auquel ses rapports sont donnés et qui peut lui confier des mandats. Alors que cet orateur souhaitait inscrire ces éléments dans le texte constitutionnel, d'autres lui rappelèrent que ce n'était pas nécessaire, car rien ne peut « empêcher le Grand

²¹ Ibid. p.6.

²² Ibid. p. 7; PV no. 44, p.6-7.

²³ PV no. 44, p. 7.

²⁴ Ibid. p. 10.

²⁵ Ibid. p. 11.

²⁶ PV 55 p.7.

Conseil de demander ce qu'il veut»²⁷. Autrement dit, le fait que l'organe d'audit interne dépend uniquement du Conseil d'Etat ne préjuge pas la question de la compétence du Grand Conseil pour obtenir directement de l'ICF les renseignements utiles²⁸.

De toute manière, il était entendu que « les travaux de l'ICF doivent être portés à la connaissance du Grand Conseil, selon le principe de la haute surveillance ». Par crainte de la confusion si l'organe d'audit interne était placé sous l'autorité hiérarchique conjointe du Conseil d'Etat et du Grand Conseil, cette idée fut rejetée par 12 voix contre 2. De même, un amendement au projet d'article 206, alinéa 3 tendant à permettre au Grand Conseil de confier des mandats spécifiques au Service de contrôle interne fut rejeté par 9 voix contre 5²⁹. En revanche, s'agissant du projet d'article 87, la Commission vota un amendement selon lequel « l'administration fournit au Grand Conseil tous les renseignements utiles à l'exercice de ses fonctions »³⁰. La principale préoccupation était que les Commissions des finances et de contrôle de gestion « doivent avoir le droit d'avoir tous les documents utiles à leur fonctionnement », comme les commissions des Chambres fédérales³¹.

Les débats du *plenum* de la Constituante reflétèrent dans une large mesure les hésitations de la Commission 3 mais conduisirent néanmoins à reprendre les thèses de celle-ci. Ainsi, la structure de la surveillance en trois étages réunissait un certain consensus : en plus du contrôle interne dans chaque département « il y a un inspectorat cantonal des finances dont le rattachement hiérarchique est au Conseil d'Etat, mais il a d'autres destinataires et la Commission des finances et la Commission de contrôle de gestion paraissent tout à fait naturels, mais nous ne

²⁷ Ibid. p. 8.

²⁸ Ibid. p. 8.

²⁹ Ibid. p.12.

³⁰ PV no. 59 p. 10.

³¹ Ibid. p. 11.

sommes pas dans le propos d'un rattachement hiérarchique, c'est ce que voulait indiquer la Commission »³². Autrement dit, si le rapport hiérarchique au Grand Conseil était nié, en revanche il paraissait indispensable que le Grand Conseil dispose « des moyens requis pour exercer efficacement sa mission de haute surveillance »³³.

La structure paraissait donc ainsi comprise : l'ensemble de l'administration est sous l'autorité du Conseil d'Etat, le Grand Conseil exerçant la haute surveillance, et les rapports de contrôle interne étant transmis aux commissions *ad hoc* du Grand Conseil³⁴. Ainsi, la haute surveillance s'exerce grâce aux informations reçues du Conseil d'Etat et de l'ICF³⁵. Il n'était pas question d'établir une relation hiérarchique entre l'audit interne et le Grand Conseil, mais de maintenir le lien matériel entre l'audit interne et la haute surveillance³⁶. Une fois de plus, la proposition d'inscrire en toutes lettres la dépendance de l'audit interne vis à vis du Grand Conseil fut refusée (par 52 voix contre 18), alors qu'un autre amendement, selon lequel « les rapports de cet organisme sont communiqués aux commissions *ad hoc* du Grand Conseil » était accepté par 63 voix contre 4³⁷.

Au cours de la session 51, du 14 mars 2012, le *plenum* de la Constituante refusa une nouvelle fois un amendement tendant à placer l'ICF dans la dépendance hiérarchique du Conseil d'Etat et du Grand Conseil (par 43 non et 13 oui). En revanche, il accepta par 60 voix sans opposition l'amendement suivant : « Un organe d'audit interne couvre l'ensemble de l'administration cantonale. Rattaché administrativement au Conseil d'Etat, il définit librement ses sujets d'investigation. Ses rapports sont communiqués au Conseil d'Etat et aux commissions compétentes

³² Mémorial session no. 19, 16 septembre 2010, p. 3780.

³³ Ibid. p. 3781, voir p. 3784.

³⁴ Ibid. p. 3785.

³⁵ Ibid. p. 3786.

³⁶ Ibid. p. 3787-9.

³⁷ Ibid. p. 3791.

du Grand Conseil ». L'article 226, alinéa 2, ainsi rédigé rencontra donc une large adhésion³⁸. Lors de la séance du 7 mai 2012, un amendement prévoyant que l'ICF devait assister le Conseil d'Etat et le Grand Conseil dans l'exercice de la haute surveillance de l'administration fut de nouveau rejeté, par 41 non et 14 oui³⁹. La délibération aboutit à l'article 221, alinéa 2, de la Constitution du 14 octobre 2012. Malheureusement, il n'a fait l'objet d'aucun débat proprement dit au sein du *plenum* de la Constituante, qui a seulement procédé à un petit nombre de votes, sans toutefois en expliquer clairement le sens et la portée.

Les travaux préparatoires ne jetant qu'un éclairage faible sur la volonté du Constituant, il y a lieu d'interpréter l'article 221, alinéa 2, Cst-Ge en fonction de la systématique de la législation cantonale, de la pratique suivie jusqu'ici et des besoins concrets des organes qui exercent la surveillance, en particulier des objectifs légitimes de la haute surveillance.

3. Du point de vue téléologique et systématique, il apparaît que la Commission de gestion du Grand Conseil peut demander des rapports confidentiels au Service d'audit interne et que ce dernier peut être obligé d'y répondre. Cette conclusion n'est certes pas dictée par le texte constitutionnel, mais elle ne lui est pas non plus contraire. En outre, si elle ne ressort pas nettement des travaux préparatoires elle n'est certainement pas non plus inconciliable avec les intentions manifestées par la Constituante. Une étude attentive des débats de la Commissions 3 et du *plenum* fait voir que la question précise qui est étudiée ici n'a pas été abordée comme telle. Voilà sans doute pourquoi le texte constitutionnel n'y répond pas.

En revanche, il importe de prendre en compte avant tout la haute surveillance parlementaire. Cette dernière n'a nullement été remise en cause dans la nouvelle Constitution. Elle a subsisté malgré la création de la Cour des comptes en 2005, et

³⁸ Voir session 52, 16 avril 2012, annexe à l'ordre du jour, Mémorial p. 12920

³⁹ Session no. 55 du 7 mai 2012, Mémorial p. 13628.

elle est naturellement maintenue en dépit du nouveau système de surveillance établi par l'article 221 Cst-Ge. Or la haute surveillance implique nécessairement que le Grand Conseil dispose des renseignements nécessaires pour accomplir sa mission. Ces moyens ne peuvent pas se limiter à la présentation du rapport de gestion du Conseil d'Etat qui forme certes la base principale de l'examen par la Commission de contrôle de gestion, mais ne saurait être en toute circonstance l'unique source à laquelle la Commission est en mesure de se référer. De même qu'en droit fédéral les commissions de gestion des deux Chambres et la délégation qu'elles sont habilitées à désigner bénéficient d'un appui administratif important pour mener leurs investigations, de même la Commission correspondante dans un canton a besoin de services administratifs pour accomplir sa tâche. Dans la mesure où ces derniers ne sont pas mis directement à sa disposition exclusive, l'instrument manifestement le mieux en mesure de satisfaire ses besoins primordiaux ne peut guère être que le Service d'audit interne.

Il est vrai que la Constituante a explicitement refusé de placer ce Service dans la dépendance hiérarchique à la fois du Conseil d'Etat et du Grand Conseil. Mais précisément, cette décision, dont aucun débat n'éclaire le sens, ne peut guère signifier que les deux organes politiques de l'Etat chargés de la surveillance, respectivement de la haute surveillance de l'administration seraient privés de la faculté de donner des mandats au Service d'audit interne. Apparemment, la Constituante n'entendait pas établir un lien hiérarchique conjoint avec l'exécutif et le Parlement. C'est pourquoi elle a simplement décidé que le Service serait « rattaché administrativement » au Conseil d'Etat et demeurerait libre dans le choix de ses investigations. Dans ce contexte, cette liberté doit s'entendre comme la garantie que le Service ne sera pas empêché de porter son attention sur aucun sujet. Mais cela n'implique pas nécessairement qu'il soit affranchi de l'obligation d'exécuter les mandats que le Gouvernement ou le Parlement entendraient lui confier, le cas échéant à titre confidentiel. Autant il semble naturel que le Service

d'audit interne ne soit nullement entravé dans ses recherches, autant il serait anormal et même préjudiciable à l'intérêt général qu'il ne puisse pas être contraint de fournir des rapports secrets sur injonction du Conseil d'Etat ou du Grand Conseil. S'il en allait autrement, ce dernier serait contraint de mettre sur pied son propre service d'investigation, qui ferait double emploi.

Bien entendu, les rapports entre la Commission de contrôle de gestion et le Service d'audit interne devraient réglés par la loi. Celle-ci pourrait s'inspirer de l'article 5 de la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques (LSGAF) du 19 janvier 1995⁴⁰. Il ne serait nullement approprié de dire que le Service dépend hiérarchiquement du Conseil d'Etat et du Grand Conseil, précision qui ne serait d'ailleurs pas conforme à la volonté de la Constituante. En revanche, la faculté pour le Gouvernement et le Parlement de faire appel au Service dans le cadre de la surveillance de l'administration et de la haute surveillance parlementaire devrait être expressément mentionnée. Ainsi serait comblée une lacune de la nouvelle Constitution, qui omet d'établir le lien entre la haute surveillance prévue par l'article 94 et le contrôle interne de l'Etat institué par l'article 221. Lorsque la Cour des comptes fut créée en 2005, la haute surveillance parlementaire ne fut pas remise en question, et la LSGAF demeura en vigueur. Celle-ci doit assurément être révisée maintenant, voire remplacée par une nouvelle loi sur la surveillance⁴¹, mais l'organe d'audit interne est indiscutablement le successeur de l'ISF, et la coopération avec la Commission de contrôle de gestion qui était prévue par la LSGAF pourrait se poursuivre.

A défaut, il conviendrait que le législateur s'inspire des articles 23 et 24 LSGAF, lesquels ne sont pas repris dans le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat le 10 avril 2013. Si l'on jugeait qu'une disposition comme l'article 24 LSGAF n'a pas sa place dans la future législation sur la surveillance de l'Etat, l'on pourrait aussi

⁴⁰ D 1 10.

⁴¹ Futur D 1 09.

compléter autant que de besoin l'article 201A LRG, en habilitant expressément la Commission à exiger des rapports du Service d'audit interne. Ainsi, la coordination nécessaire entre les articles 94 et 221 Cst-Ge serait assurée par une mise en œuvre légale de l'ensemble du système. Non seulement la confidentialité des rapports du Service d'audit interne serait garantie, comme le prévoit d'ailleurs déjà l'article 15 du projet du Conseil d'Etat, mais encore il en résulterait une solution raisonnable d'un problème complexe que la Constitution ne tranche pas explicitement. Dans la mesure où celle-ci a créé d'abord une Cour des comptes, puis d'autres organes de surveillance, il faut bien que ces nouvelles institutions soient, d'une manière ou d'une autre, coordonnées les unes aux autres par le législateur, lequel dispose d'une certaine marge de manœuvre dans tous les cas où la Constitution contient une disposition peu explicite, comme par exemple celle de l'article 128, alinéa 2.

Si la conclusion à laquelle on parvient ici n'est pas la même que celle qui s'impose au sujet des rapports avec la Cour des comptes, c'est que les deux situations ne sont pas semblables. A la différence de la Cour qui est une « autorité » extérieure à l'administration centrale, le Service d'audit interne en fait incontestablement partie, de sorte qu'il peut être traité autrement, malgré l'autonomie qui lui est garantie. Au surplus, il prend la place de l'ICF, laquelle a toujours été considérée comme l'auxiliaire naturelle des Commissions parlementaires de contrôle de gestion et des finances. A cet égard, il paraît significatif, qu'au cours des travaux préparatoires de la nouvelle Constitution, les députés aient toujours parlé de l'ICF comme devant être chargée du futur audit interne. L'ancienne appellation n'a disparu que tout à la fin des débats de la Constituante et ne figure plus dans le texte final du 14 octobre 2012, mais cet élément ne saurait être considéré comme déterminant.

CONCLUSIONS

1. La future loi cantonale sur la surveillance ne peut pas contenir de disposition qui contraindrait la Cour des comptes à faire des rapports confidentiels à la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil.
2. En revanche, le législateur peut adopter des dispositions qui obligent le Service d'audit interne à accomplir des mandats et à fournir des rapports confidentiels à la Commission de contrôle de gestion.

Préverenges, le 4 octobre 2013



Etienne Grisel

Liste des amendements traités par la Commission de contrôle de gestion durant le 2^{ème} débat

2 janvier 2014

PL 11150	Amendements retenus par la commission durant le 2 ^{ème} débat (la totalité des amendements présentés en séance se trouvent dans le tableau du DF transmis à la commission le 16 septembre 2013)
<p>Projet de loi sur la surveillance de l'Etat (LSurv) (D1 09)</p> <p>Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève, vu les articles 9, 94, 106, 108, 128 à 131, 148 à 156, 221 à 223 de la constitution, du 14 octobre 2012, décrète ce qui suit :</p>	
<p>Chapitre I Dispositions générales</p>	
<p>Art. 1 But La présente loi définit les règles applicables et les entités compétentes en matière de surveillance de l'Etat.</p>	
<p>Art. 2 Objet 1 La surveillance de l'Etat a pour but de s'assurer que celui-ci agit conformément aux dispositions légales et constitutionnelles qui régissent son activité. Elle comprend : a) l'audit interne; b) la révision des états financiers; c) le contrôle et l'évaluation de l'action publique. 2 L'Etat évalue périodiquement la pertinence, l'efficacité et l'efficience de son action. 3 Le contrôle interne est régi par la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (à compléter)</p>	<p>c) le contrôle externe et l'évaluation des politiques publiques. <i>[amendement CiC soutenu par DF accepté]</i>.</p>
<p>Art. 3 Champ d'application Le champ d'application de la surveillance de l'Etat est défini par la présente loi en fonction du type de surveillance concerné.</p>	
<p>Art. 4 Audit interne L'audit interne est un instrument qui permet au Conseil d'Etat d'accomplir sa</p>	<p>L'audit interne est un instrument qui permet au Conseil d'Etat et au Grand Conseil...<i>[amendement M.]</i></p>

Liste des amendements traités par la Commission de contrôle de gestion durant le 2^{ème} débat

2 janvier 2014

<p>PL 11150</p>	<p>Amendements retenus par la commission durant le 2^{ème} débat (la totalité des amendements présentés en séance se trouvent dans le tableau du DF transmis à la commission le 16 septembre 2013)</p>
<p>mission de surveillance. L'audit interne évalue en toute objectivité et indépendance l'efficacité ainsi que l'efficience des systèmes de contrôle, des processus de gestion des risques ainsi que de gouvernance et contribue à leur amélioration continue.</p>	<p><i>Stakine accepté.</i></p>
<p>Art. 5 Révision La révision des états financiers a pour but de s'assurer que l'information financière fournie donne une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et des résultats, en conformité avec la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (à compléter).</p>	<p>Art. 6 Coordination (nouveau) Les entités mentionnées dans la présente loi en charge de la surveillance veillent à coordonner leurs actions de surveillance. <i>fondement ICF soutenu par DF accepté, ce nouvel article oblige à renumérer les articles suivants.</i></p>
<p>Art. 6 Contrôle de l'action publique Le contrôle de l'action publique comprend : a) la vérification de la légalité et la régularité de l'activité étatique ainsi que du bon emploi des fonds publics; b) l'évaluation de l'action publique sous l'angle de sa pertinence.</p>	<p>Art. 6 Contrôle externe et évaluation des politiques publiques 4. Le contrôle externe comprend la vérification de la légalité et de la régularité de l'activité étatique ainsi que du bon emploi des fonds publics. 2. L'évaluation des politiques publiques consiste en un jugement sur le bien-fondé, la valeur et la performance de ces dernières en référence à des critères et à des normes explicites. <i>fondement CJC soutenu par DF accepté.</i></p>
<p>Art. 7 Obligation de renseigner et de collaborer 1 Les organes de surveillance sont en droit de demander en tout temps à chaque entité dont la surveillance leur incombe la communication de tout dossier, document, donnée ou renseignement propres à l'exercice de son activité, dans la limite des secrets institués par la loi. 2 La législation sur la protection des données personnelles est applicable. 3 Tout collaborateur d'une entité contrôlée qui ne respecte pas l'obligation de collaborer avec les organes de surveillance est réputé avoir failli à ses devoirs de fonction et s'expose à des sanctions en fonction des dispositions légales qui lui sont applicables.</p>	<p style="text-align: right;">2</p>

Liste des amendements traités par la Commission de contrôle de gestion durant le 2^{ème} débat

2 janvier 2014

<p>PL 11150</p>	<p align="center">Amendements retenus par la commission durant le 2^{ème} débat (la totalité des amendements présentés en séance se trouvent dans le tableau du DF transmis à la commission le 16 septembre 2013)</p>
<p>Chapitre II Audit interne</p>	<p>⁴ La transmission d'informations aux organes de surveillance ne constitue en aucun cas une violation des devoirs de service du collaborateur <i>[amendement CIC soutenu par DF accepté]</i>.</p>
<p>Art. 8 Service d'audit interne ¹ L'audit interne de l'Etat est assuré par une entité rattachée au Conseil d'Etat (ci-après : service d'audit interne), qui exerce ses tâches de contrôle de manière indépendante et autonome. ² Le service d'audit interne exerce ses fonctions selon les principes d'organisation et de fonctionnement fixés par les normes professionnelles reconnues en matière d'audit interne.</p>	<p align="center">Amendement ICF (cf tableau DF) <i>[amendement refusé]</i>.</p>
<p>Art. 9 Champ d'application ¹ Le champ d'application de l'audit interne comprend : a) l'administration cantonale comprenant les départements, la chancellerie et leurs services ainsi que les organismes qui leur sont rattachés ou placés sous leur surveillance; b) les institutions cantonales de droit public, lorsqu'elles ne disposent pas de leur propre entité d'audit interne ou lorsque le Conseil d'Etat le demande spécifiquement; c) les entités de droit public ou privé dans lesquelles l'Etat possède une participation majoritaire, à l'exception des entités cotées en bourse; d) le secrétariat général du Grand Conseil; e) le secrétariat général du pouvoir judiciaire; ² Le Conseil d'Etat établit par voie réglementaire la liste des institutions cantonales de droit public qui doivent instituer un service d'audit interne. ³ La loi sur l'administration des communes, du 13 avril 1984, définit quelles sont les communes qui doivent instituer un service d'audit interne.</p>	<p>b) les institutions cantonales de droit public, lorsqu'elles ne disposent pas de leur propre entité d'audit interne ou lorsque le Conseil d'Etat le demande spécifiquement; <i>[amendement ICF refusé]</i> d) auprès de tout organisme privé bénéficiant d'une subvention au sens des articles 44 et 45 de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du [...] <i>[amendement ICF en suspens en attente de la reformulation du DF]</i>; suppression e et f <i>[amendement CIC et PI refusé]</i>; e) le secrétariat général du Grand Conseil; f) la gestion administrative et financière du pouvoir judiciaire; g) la gestion administrative et financière de la Cour des comptes. <i>[amendement ICF soutenu par DF accepté]</i>.</p>

2 janvier 2014

Liste des amendements traités par la Commission de contrôle de gestion durant le 2^{ème} débat

PL 11150	Amendements retenus par la commission durant le 2 ^{ème} débat (la totalité des amendements présentés en séance se trouvent dans le tableau du DF transmis à la commission le 16 septembre 2013)
	<p>² Le champ d'application de l'audit interne comprend également les entités de droit privé bénéficiant d'une subvention au sens des articles 44 et 451 de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, lorsque :</p> <p>a) la subvention est supérieure ou égale à 200'000 F, ou</p> <p>b) lorsque le Conseil d'Etat le demande spécifiquement en raison d'un risque ou d'un dysfonctionnement particulier, alors même que la subvention est inférieure à 200'000F.</p> <p>[les al. 2 et 3 deviennent 3 et 4] <i>[amendement proposé par le DF le 30.09.2013 : accepté.]</i> <i>[suppression « en raison... » acceptée le 30.09.2013].</i></p>
Art. 10	Compétences du service d'audit interne
<p>Le service d'audit interne a notamment les compétences suivantes :</p> <p>a) vérifier l'existence des systèmes de contrôle interne et de gestion des risques;</p> <p>b) analyser et évaluer les processus de gouvernance;</p> <p>c) formuler des recommandations pour améliorer l'efficacité et l'efficience des systèmes et processus mentionnés aux lettres a et b;</p> <p>d) rendre compte régulièrement des actions entreprises pour corriger les dysfonctionnements décelés;</p> <p>e) vérifier que les dispositifs mis en place assurent la conformité aux lois, règlements et réglementations;</p> <p>f) contrôler le calcul des indicateurs de performance des programmes.</p>	<p>Le service d'audit interne a notamment les compétences suivantes :</p> <p>¹ Evaluer les processus de gouvernance, de management des risques et de contrôle. Cette évaluation doit porter notamment sur les aspects suivants:</p> <p>a) la fiabilité et l'intégrité des informations financières et opérationnelles ;</p> <p>b) l'efficacité et l'efficience des opérations et des programmes ;</p> <p>c) la protection des actifs et des informations ;</p> <p>d) le respect des lois, règlements, règles, procédures et contrats.</p> <p>² Contrôler les indicateurs de performance des programmes. Dans ce cadre, il vérifie notamment la fiabilité de leur calcul et leur pertinence.</p> <p>³ Formuler des recommandations pour améliorer l'efficacité et l'efficience des systèmes et processus mentionnés à l'alinéa 1 et 2.</p> <p>⁴ Rendre compte régulièrement des actions entreprises pour corriger les dysfonctionnements décelés.</p> <p><i>[amendement ICF soutenu par DF accepté.]</i></p>
Art. xx	Contrôle des indicateurs
	<p>¹ Le service d'audit interne contrôle annuellement les indicateurs de performance des programmes.</p> <p><i>[amendement ICF refusé.]</i></p>
Art. xx	Organisation
	<p>¹ Le service d'audit interne soumet au Conseil d'Etat et au Grand Conseil son budget annuel qui est inscrit</p>

1 La formulation proposée par l'ICF (art. 44 et 45 LGAF nouvelle) comprend les subventions de fonctionnement (LIAF), les allocations à des tiers (hors LIAF) mais également les subventions d'investissement (LGAF)

Liste des amendements traités par la Commission de contrôle de gestion durant le 2^{ème} débat

2 janvier 2014

PL 11150	Amendements retenus par la commission durant le 2 ^{ème} débat (la totalité des amendements présentés en séance se trouvent dans le tableau du DF transmis à la commission le 16 septembre 2013)
	<p>au budget de l'Etat dans une prestation spécifique à cet effet.</p> <p>² Le Conseil d'Etat nomme le directeur du service d'audit interne après accord de la commission des finances et de la commission de contrôle de gestion.</p> <p>³ Le directeur du service d'audit interne doit être un spécialiste reconnu de l'audit.</p> <p>Amendement ICF refusé.</p>
	<p>Art. xx (nouveau) Recours à des experts</p> <p>1 Le service d'audit interne peut recourir à des collaborations extérieures en cas de nécessité ou peut s'adjoindre des spécialistes lorsqu'un mandat nécessite des compétences particulières. Si les mandataires externes constatent des défauts, des erreurs ou des lacunes dans la gestion des entités contrôlées, ils doivent en saisir sans délai le service d'audit interne.</p> <p>Amendement ICF accepté.</p>
	<p>Art. xx (nouveau) Plan d'audit [amendement ICF]</p> <p>¹ L'audit interne définit librement ses sujets d'investigation.</p> <p>² L'audit interne doit établir une planification fondée sur les risques afin de définir des priorités cohérentes avec les objectifs de l'organisation.</p> <p>³ L'audit interne communique son programme annuel au Conseil d'Etat, au Grand Conseil et à la Cour des comptes [amendement M. Slatkine].</p> <p>⁴ Le Conseil d'Etat peut mandater l'audit interne pour la réalisation de contrôles.</p> <p>⁵ Le Grand Conseil peut mandater l'audit interne pour la réalisation de contrôles. [amendement M. Slatkine].</p> <p>Amendement ICF soutenu par DF + amendement M. Slatkine accepté.</p>
<p>Art. 11 Critères de contrôle</p> <p>Les critères de contrôle sont définis par les normes professionnelles reconnues en matière d'audit interne, dont la liste est précisée et mise à jour par voie réglementaire.</p>	
<p>Art. 12 Relations avec les entités surveillées</p> <p>¹ Le service d'audit interne correspond directement avec les entités contrôlées.</p> <p>² Lorsque le service d'audit interne constate des anomalies ou des manquements ayant une importance particulière, il en informe sans délai le Conseil d'Etat afin que ce dernier prenne les mesures imposées par les circonstances. Lorsque le contrôle porte sur une entité visée par l'article 9, alinéa 1, lettre b ou c, il en</p>	<p>² Lorsque le service d'audit interne constate des anomalies ou des manquements ayant une importance particulière, il en informe sans délai le Conseil d'Etat afin que ce dernier prenne les mesures imposées par les circonstances.</p> <p>³ L'alinéa 2 est applicable par analogie au conseil d'administration de l'entité, au bureau du Grand Conseil, à la commission de gestion du pouvoir judiciaire ou au président de la Cour des comptes lorsque le contrôle porte sur une des autres entités visées par l'article 9.</p>

Liste des amendements traités par la Commission de contrôle de gestion durant le 2^{ème} débat

2 janvier 2014

<p>PL 11150</p> <p>informe aussi le conseil d'administration de l'entité concernée. Lorsque le contrôle porté sur une entité visée par l'article 9, alinéa 1, lettre d, e ou f, il en informe le bureau du Grand Conseil, la commission de gestion du pouvoir judiciaire ou le président de la Cour des comptes.</p>	<p>Amendements retenus par la commission durant le 2^{ème} débat (la totalité des amendements présentés en séance se trouvent dans le tableau du DF transmis à la commission le 16 septembre 2013)</p>
<p>Art. 13 Secrets et confidentialité</p> <p>¹ Nul ne peut opposer le secret de fonction au service d'audit interne.</p> <p>² Le secret fiscal et les autres secrets institués par le droit cantonal ou fédéral sont réservés. Le service d'audit interne peut solliciter la levée des secrets prévus par la loi par une requête motivée qui fixe les limites et les finalités de l'investigation.</p> <p>³ Le Conseil d'Etat est l'autorité habilitée à lever le secret fiscal.</p> <p>⁴ Lorsque le secret fiscal a été levé à leur égard, le directeur et les collaborateurs du service d'audit interne 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.</p> <p>⁵ Le service d'audit interne garantit la confidentialité de sa mission. Les auditeurs internes sont soumis au secret de fonction, au sens de l'article 9A de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics fédéraux, du 4 décembre 1997, et ne divulguent pas à des tiers les informations auxquelles ils ont accès dans le cadre de leurs interventions.</p>	<p><i>Amendement DF présenté le 30.09.2013 accepté.</i></p> <p>Art. 13 Secrets et confidentialité</p> <p>¹ Nul ne peut opposer le secret de fonction au service d'audit interne. La confidentialité de l'identité de la personne auditionnée peut lui être garantie, en suspenso.</p> <p>² 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, agissant dans le cadre strict de ses attributions définies par la présente loi. Les secrets protégés par la législation fédérale sont réservés. La confidentialité de l'identité de la personne auditionnée peut lui être garantie.</p> <p>³ Le directeur et les membres de l'inspection 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.</p> <p>Amendement ICF refusé pour al.2 et 3).</p> <p>² Le secret fiscal et les autres secrets institués par le droit cantonal ou fédéral sont réservés. Peuvent refuser de répondre les personnes dont le secret est protégé par la loi, à moins que le bénéficiaire du secret ne consente à la révélation. Le service d'audit interne peut solliciter la levée des secrets prévus par la loi par une requête motivée qui fixe les limites et les finalités de l'investigation. Le Conseil d'Etat est l'autorité habilitée à lever le secret fiscal.</p> <p><i>Amendement présenté par le DF le 30.09.2013 et accepté.</i></p>
<p>Art. 14 Rapports d'audit</p> <p>¹ Chaque mission de contrôle fait l'objet d'un rapport détaillé.</p> <p>² Le service d'audit interne communique son rapport à l'entité contrôlée. Il l'invite à lui faire part de ses observations. Celles-ci sont dûment reproduites dans le rapport final.</p> <p>³ En cas de désaccord au sujet des recommandations à mettre en œuvre entre le service d'audit interne et le département ou l'autorité à laquelle l'entité contrôlée est rattachée, le différend est porté devant le Conseil d'Etat pour qu'il tranche. Le comité d'audit au sens de l'article 42, prévoise la décision du Conseil d'Etat.</p>	<p>³ Les mesures correctives contenues dans ce rapport sont obligatoires. En cas de désaccord au sujet des recommandations à mettre en œuvre entre le service d'audit interne et le département ou l'autorité à laquelle l'entité contrôlée est rattachée, le différend est porté devant le Conseil d'Etat pour qu'il tranche. Le comité d'audit au sens de l'article 42, prévoise la décision du Conseil d'Etat.</p>

Liste des amendements traités par la Commission de contrôle de gestion durant le 2^{ème} débat

2 janvier 2014

<p>PL 11150</p>	<p>Amendements retenus par la commission durant le 2^{ème} débat (la totalité des amendements présentés en séance se trouvent dans le tableau du DF transmis à la commission le 16 septembre 2013)</p>
	<p><i>[amendement ICF + amendement Mme Forster Carbonnier de créer un 4^{ème} alinéa depuis En cas de désaccord ; acceptés].</i></p>
<p>Art. 15 Communication des rapports Les rapports du service d'audit interne sont confidentiels. Ils sont communiqués au Conseil d'Etat ainsi qu'à la commission des finances et à la commission de contrôle de gestion.</p>	<p>Art. 15 Communication des rapports Les rapports du service d'audit interne sont confidentiels. Ils sont communiqués : a) au Conseil d'Etat, qui les communique aux entités concernées b) à la commission des finances et à la commission de contrôle de gestion. c) Au président de la cour des comptes</p> <p><i>[amendement ICF accepté / amendement CdC refusé].</i></p>
<p>Art. 16 Suivi des recommandations Le service d'audit interne établit une fois par année un rapport de suivi comportant la liste des rapports qu'il a rendus avec leurs conclusions et recommandations éventuelles ainsi que les suites qui leur ont été données. Les rapports de suivi sont communiqués selon les modalités de l'article 15.</p>	
<p>Chapitre III Révision</p>	
<p>Art. 17 Organe de révision ¹ La révision des comptes de l'Etat est assurée par un mandataire extérieur spécialisé. ² Le mandat de l'organe de révision débute chaque 2^e année d'une législature, pour une durée de 5 ans, sous réserve d'une résiliation anticipée du contrat par l'une des parties. Les dispositions transitoires prévues à l'article 46 sont réservées. La décision de désignation doit être prise au plus tard le 31 décembre de l'année précédente pour l'exercice débutant le 1^{er} janvier. ³ La durée du mandat de l'organe de révision ne peut être supérieure à 10 années consécutives. ⁴ L'organe de révision est une entreprse soumise à la surveillance de l'Etat conformément à l'article 7 de la loi fédérale sur l'agrément et la surveillance des réviseurs, du 16 décembre 2005. ⁵ La révision annuelle des états financiers est effectuée conformément aux normes et pratiques professionnelles en vigueur.</p>	<p><i>[Amendement à l'alinéa 1 de la CdC refusé].</i></p> <p><i>[Amendement à l'alinéa 4 de la CdC refusé].</i></p>

Liste des amendements traités par la Commission de contrôle de gestion durant le 2^{ème} débat

2 janvier 2014

PL 11150	Amendements retenus par la commission durant le 2 ^{ème} débat (la totalité des amendements présentés en séance se trouvent dans le tableau du DF transmis à la commission le 16 septembre 2013)
<p>Art. 18 Choix de l'organe de révision</p> <p>1 Le Grand Conseil désigne l'organe de révision. Il délègue en principe cette compétence au Conseil d'Etat.</p> <p>2 Si la décision de désignation de l'organe de révision est prise par le Conseil d'Etat, sur délégation du Grand Conseil, son choix fait l'objet d'un préavis conjoint de la commission des finances et de la commission de contrôle de gestion.</p> <p>3 Le processus de sélection de l'organe de révision est soumis aux accords internationaux en matière de marchés publics.</p>	<p>Le Grand Conseil désigne l'organe de révision sur proposition du Conseil d'Etat et après préavis conjoint des commissions des finances et de contrôle de gestion. <i>[amendement de M. Barrittler accepté]</i>.</p> <p><i>Suppression de l'alinéa 2 [amendement de M. Barrittler accepté].</i></p> <p>Le processus de sélection de l'organe de révision est soumis aux accords internationaux en matière de marchés publics. <i>[amendement de M. Plets refusé].</i></p>
<p>Art. 19 Champ d'application</p> <p>La révision porte sur les états financiers individuels et consolidés de l'Etat de Genève.</p>	
<p>Art. 20 Critères de contrôle</p> <p>1 La révision des états financiers a pour but d'exprimer une opinion permettant de s'assurer que la comptabilité et les états financiers sont conformes aux prescriptions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (à compléter), ainsi qu'au référentiel comptable applicable.</p> <p>2 Les critères de contrôle sont définis par les normes et pratiques professionnelles en vigueur, dont la liste est précisée et mise à jour par voie réglementaire.</p> <p>3 L'organe de révision s'appuie également sur les travaux du service d'audit interne.</p>	
<p>Art. 21 Secret</p> <p>1 Les organes, la direction et le personnel de l'organe de révision sont soumis au secret professionnel 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.</p> <p>2 L'obligation de garder le secret subsiste après la fin du mandat.</p> <p>3 L'article 730b, alinéa 2, du code des obligations est applicable au titre de droit cantonal supplétif.</p>	

Liste des amendements traités par la Commission de contrôle de gestion durant le 2^{ème} débat

2 janvier 2014

<p>PL 11150</p> <p align="center">Amendements retenus par la commission durant le 2^{ème} débat (la totalité des amendements présentés en séance se trouvent dans le tableau du DF transmis à la commission le 16 septembre 2013)</p>	
<p>³ L'autorité supérieure habilitée, au sens de l'article 371 du code pénal, à autoriser la divulgation de faits couverts par le secret professionnel est le Conseil d'Etat.</p>	
<p>Art. 22 Rapport de révision Le rapport de révision est joint aux états financiers approuvés par le Conseil d'Etat. L'organe de révision recommande l'approbation des états financiers avec ou sans réserves, ou leur renvoi au Conseil d'Etat.</p>	
<p>Art. 23 Publicité Les rapports de l'organe de révision sur les états financiers individuels et consolidés sont rendus publics.</p>	
<p>Chapitre IV Contrôle de l'action publique</p> <p>Section 1 Cour des comptes</p>	<p align="center">Contrôle externe et évaluation des politiques publiques [amendement CdC accepté].</p>
<p>Art. 24 But ¹ La Cour des comptes a pour but d'assurer un contrôle indépendant et autonome de l'administration et des entités mentionnées à l'article 30 de la présente loi. ² Elle a également pour but d'évaluer l'action publique.</p>	<p align="center">Elle a également pour but d'évaluer les politiques publiques, [amendement CdC accepté].</p>
<p>Art. 25 Composition ¹ La Cour des comptes est une institution autonome et indépendante composée de 3 magistrats à plein temps et de 3 suppléants élus par le corps électoral pour des périodes de 6 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</p>	<p>¹ La Cour des comptes est une institution autonome et indépendante composée de 3 magistrats titulaires à plein temps et de 3 suppléants élus par le corps électoral pour des périodes de 6 ans. Avant d'entrer en fonction, ils prêtent le serment suivant devant le Grand Conseil : [amendement CdC accepté].</p>

Liste des amendements traités par la Commission de contrôle de gestion durant le 2^{ème} débat

2 janvier 2014

PL 11150	Amendements retenus par la commission durant le 2 ^{ème} débat (la totalité des amendements présentés en séance se trouvent dans le tableau du DF transmis à la commission le 16 septembre 2013)
<p>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 sagesse 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.»</p> <p>2. Les conditions d'éligibilité aux fonctions de magistrat de la Cour des comptes sont les suivantes :</p> <ol style="list-style-type: none"> être citoyen suisse et avoir l'exercice de ses droits politiques dans le canton; n'avoir subi aucune condamnation criminelle ou correctionnelle pour des faits portant atteinte à la probité et à l'honneur; ne pas être l'objet d'un acte de défaut de biens; 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. <p>3. Ne peuvent être simultanément membres de la Cour des comptes :</p> <ol style="list-style-type: none"> les conjoints, les partenaires enregistrés et les personnes qui font durablement ménage commun; les conjoints et les partenaires enregistrés de frères et sœurs ainsi que les personnes qui font durablement ménage commun avec un frère ou une sœur; les parents en ligne directe et, jusqu'au troisième degré inclusivement, en ligne collatérale; les alliés en ligne directe et, jusqu'au troisième degré inclusivement, en ligne collatérale. La présente règle est applicable par analogie aux personnes qui font durablement ménage commun. <p>4. La charge de magistrat à plein temps de la Cour des comptes est en outre incompatible avec :</p> <ol style="list-style-type: none"> tout autre mandat public électif; toute autre fonction publique salariée; tout emploi rémunéré ou avec l'exercice régulier d'une activité lucrative. <p>5. Les magistrats doivent se récuser dans toute affaire où ils ont un lien d'intérêt.</p>	<p>2. Les conditions d'éligibilité aux fonctions de magistrat titulaire et suppléant de la Cour des comptes sont les suivantes : <i>[amendement de M. Stalaine accepté]</i>;</p> <ol style="list-style-type: none"> être citoyen suisse et avoir l'exercice de ses droits politiques dans le canton; <i>[amendement CdC accepté]</i>; être domicilié dans le canton de Genève, le nouvel élu domicilié hors du canton devant s'y établir dans les six mois suivant son entrée en fonction, <i>[amendement DF accepté – amendement CdC refusé avec le terme devrait]</i>. <p>Lettre b devient c, lettre e devient d, lettre d devient e. [amendement accepté].</p> <p>e) disposer de compétences résultant d'une formation ou d'une expérience dans les domaines juridique, économique, comptable, administratif, de même que des compétences en matière de gestion d'entreprise, d'organisation de services publics et d'évaluation.</p> <p>[amendement DF accepté]</p> <p>la lettre c) de l'art. 2 qui devient d) ainsi modifiée : « c) ne pas être l'objet d'un acte de défaut de bien et être à jour avec le paiement de ses impôts. ».</p> <p>[amendement de M. Walpen accepté]</p> <p>Suppression al.5 et remplacement de sa teneur par la phrase suivante : ⁵Pour autant que le fonctionnement de la Cour des comptes n'en soit pas affecté, les magistrats titulaires peuvent être autorisés par le Grand Conseil à exercer une activité accessoire comme magistrat extraordinaire au service d'un autre canton, de la Confédération ou d'une institution supranationale, pour les besoins d'une mission déterminée.</p> <p>[amendements CCG et DF acceptés]</p>

Liste des amendements traités par la Commission de contrôle de gestion durant le 2^{ème} débat

2 janvier 2014

PL 11150	Amendements retenus par la commission durant le 2 ^{ème} débat (la totalité des amendements présentés en séance se trouvent dans le tableau du DF transmis à la commission le 16 septembre 2013)
	<p>Art. xx Récusation</p> <p>¹ Les magistrats de la Cour des comptes et les membres du personnel appelés à participer à une mission doivent se recuser :</p> <p>a) si la mission d'audit touche l'un de leurs intérêts personnels;</p> <p>b) s'ils sont parents ou alliés d'un représentant d'une entité auditée, en ligne directe ou jusqu'au troisième degré inclusivement en ligne collatérale ou s'ils sont unis par mariage, fiançailles, par partenariat enregistré, ou même de fait une vie de couple;</p> <p>c) s'ils ont eu à se prononcer sur l'objet de la mission d'audit ou d'évaluation en exerçant d'autres fonctions ;</p> <p>d) s'il existe des circonstances de nature à faire suspecter leur partialité</p> <p>² Le fait fondant la récusation doit être annoncé sans délai au collège des magistrats.</p> <p>³ Si la récusation est requise par une entité auditée, elle doit être sollicitée dans un délai de cinq jours dès la connaissance du fait fondant la demande auprès de la Cour des comptes, qui prend position en l'absence de la personne visée.</p> <p>famendement CiC soutenu par le DF accepté.</p>
	<p>Art. xx Présence</p> <p>¹ Les magistrats titulaires prennent rang entre eux, selon la date de leur première élection; en cas d'élection simultanée, le rang est déterminé par l'âge.</p> <p>² Les mêmes règles s'appliquent au rang des magistrats suppléants.</p> <p>famendement CiC refusé.</p>
<p>Art. 26 Immunité et poursuite sur autorisation</p> <p>¹ En matière d'immunité et de poursuite sur autorisation, les magistrats de la Cour des comptes sont assimilés aux magistrats du pouvoir judiciaire.</p> <p>² Les articles 9 et 10 de la loi d'application du code pénal suisse et d'autres lois fédérales en matière pénale, du 27 août 2009, s'appliquent par analogie.</p>	
<p>Art. 27 Fonctionnement</p> <p>¹ La Cour des comptes est présidée, à tour de rôle, par les magistrats qui la composent.</p> <p>² La Cour des comptes fixe son organisation, y compris les modalités de sa bonne gouvernance, dans le cadre d'un règlement interne et peut déléguer des tâches d'instruction à l'un de ses membres.</p>	<p>¹ La Cour des comptes est présidée, à tour de rôle et pour une période de deux ans, par les magistrats titulaires qui la composent.</p> <p>famendement CiC accepté.</p> <p>² La Cour des comptes fixe son organisation, y compris les modalités de sa bonne gouvernance, dans le cadre d'un règlement interne et peut déléguer des tâches d'instruction à l'un de ses membres.</p> <p>famendement CiC accepté.</p>

Liste des amendements traités par la Commission de contrôle de gestion durant le 2^{ème} débat

2 janvier 2014

<p>PL 11150</p>	<p>Amendements retenus par la commission durant le 2^{ème} débat (la totalité des amendements présentés en séance se trouvent dans le tableau du DF transmis à la commission le 16 septembre 2013)</p>
<p>Art. 28 Contrôle interne et surveillance</p> <p>1 La Cour des comptes met en place un système de contrôle interne, conformément aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (à compléter), et de ses dispositions d'exécution.</p> <p>2 La Cour des comptes désigne son organe de révision.</p> <p>3 Le Grand Conseil approuve le budget, le rapport de gestion et les comptes annuels de la Cour.</p> <p>4 Le Grand Conseil exerce la haute surveillance sur la Cour des comptes.</p>	<p>1 La Cour des comptes met en place un système de contrôle interne adapté à sa mission et à sa structure, conformément aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (à compléter), et de ses dispositions d'exécution.</p> <p>2 Elle se dote d'un système de gestion des risques adapté à sa mission, destiné à donner au Grand Conseil une assurance raisonnable sur la maîtrise des risques.</p> <p>Amendement CIC accepté.</p> <p>3 Elle applique par analogie les modalités de fonctionnement du système de contrôle interne et du système de gestion des risques arrêtés par le Conseil d'Etat pour l'administration cantonale. Elle veille à la cohérence de son système de contrôle interne avec le système de contrôle interne transversal de l'administration cantonale.</p> <p>Amendement CIC modifié par DF accepté.</p> <p>Alinéas 4 et 5 proposé par CIC refusé, alinéa 3 et 4 du PL d'origine deviennent 4 et 5.</p>
<p>Art. 29 Personnel</p> <p>1 La Cour des comptes est assistée d'un personnel qui lui est rattaché</p>	<p>Article XX organe disciplinaire des magistrats</p> <p>1 Sans préjudice des règles du droit commun, les magistrats de la Cour des comptes sont soumis pendant la durée de leur fonction à un organe disciplinaire.</p> <p>2 L'organe disciplinaire veille au respect par les magistrats des devoirs de leur charge et à l'observation d'un comportement ne portant pas atteinte à la dignité de celle-ci. Il intervient d'office, sur plainte d'un tiers, ou à la demande d'un magistrat titulaire ou suppléant.</p> <p>3 Il est composé du président du Grand Conseil, qui le préside, du président du Conseil d'Etat et du Procureur général. En cas de récusation, le président du Grand Conseil est remplacé par le premier vice-président, le président du Conseil d'Etat par le doyen de fonction et le Procureur général par le premier en rang des premiers procureurs.</p> <p>4 Les articles 19 alinéas 2 à 8, 20 et 21 alinéa 1 LOJ sont applicables par analogie à la procédure applicable devant cet organe, aux sanctions et aux mesures qu'il peut prononcer. L'instruction de la cause peut être déléguée à l'un des membres de l'organe disciplinaire. Le greffe du Ministère public officie en cette qualité.</p> <p>[Ajout refusé]</p>

Liste des amendements traités par la Commission de contrôle de gestion durant le 2^{ème} débat

2 janvier 2014

PL 11150	Amendements retenus par la commission durant le 2 ^{ème} débat (la totalité des amendements présentés en séance se trouvent dans le tableau du DF transmis à la commission le 16 septembre 2013)
<p>hiérarchiquement et dont elle détermine les qualifications et les attributions.</p> <p>² La Cour des comptes choisit librement son personnel dans le cadre de son budget de fonctionnement.</p> <p>³ La Cour des comptes délègue la gestion administrative de son personnel à l'office du personnel de l'Etat.</p> <p>⁴ Lors de l'engagement de son personnel, la Cour des comptes détermine son statut, lequel peut être :</p> <p>a) un statut de droit public, régi par la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire 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, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973, et leurs règlements d'application. L'acte formel de nomination du personnel de la Cour émane du Conseil d'Etat, sur préavis de la Cour des comptes;</p> <p>b) un statut de droit privé régi par le code des obligations, sous réserve des dérogations prévues par la présente loi.</p> <p>⁵ 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, du pouvoir judiciaire 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.</p>	
<p>Section 2</p> <p>Modalités des contrôles de légalité et de gestion effectués par la Cour des comptes</p>	<p>Modalités des contrôles et des évaluations effectués par la Cour des comptes</p> <p><i>famendement proposé par CiC et repris par DF accepté.</i></p>
<p>Art. 30</p> <p>Champ d'application</p> <p>¹ Les contrôles de légalité et de gestion effectués par la Cour des comptes portent sur :</p> <p>a) l'administration cantonale comprenant les départements, la chancellerie et leurs services ainsi que les organismes qui leur sont rattachés ou placés sous leur surveillance;</p> <p>b) les institutions cantonales de droit public;</p> <p>c) les entités subventionnées;</p> <p>d) les entités de droit public ou privé dans lesquelles l'Etat possède une participation majoritaire, à l'exception des entités cotées en bourse;</p> <p>e) le secrétariat général du Grand Conseil;</p>	<p>¹ Les contrôles et les évaluations effectués par la Cour des comptes portent sur :</p> <p><i>famendement CiC accepté avec modif CCG,</i></p> <p>a) l'administration cantonale comprenant le Conseil d'Etat, les départements, la chancellerie et leurs services ainsi que les organismes qui leur sont rattachés ou placés sous leur surveillance;</p> <p><i>famendement CiC refusé.</i></p> <p>f) l'administration du pouvoir judiciaire;</p>

Liste des amendements traités par la Commission de contrôle de gestion durant le 2^{ème} débat

2 janvier 2014

<p>PL 11150</p> <p>f) le secrétaire général du pouvoir judiciaire; g) les autorités communales, les services et les institutions qui en dépendent, ainsi que les entités intercommunales.</p> <p>² L'évaluation de l'action publique porte sur les prestations qui sont du ressort :</p> <p>a) de l'administration cantonale au sens de l'alinéa 1, lettre a ; b) des institutions cantonales de droit public.</p>	<p>Amendements retenus par la commission durant le 2^{ème} débat (la totalité des amendements présentés en séance se trouvent dans le tableau du DF transmis à la commission le 16 septembre 2013)</p>
<p>¹ le secrétaire général du pouvoir judiciaire; g) les autorités communales, les services et les institutions qui en dépendent, ainsi que les entités intercommunales.</p> <p>² L'évaluation de l'action publique porte sur les prestations qui sont du ressort :</p> <p>a) de l'administration cantonale au sens de l'alinéa 1, lettre a ; b) des institutions cantonales de droit public ; c) des autorités communales, des services et des institutions qui en dépendent, ainsi que des entités intercommunales.</p>	<p><i>[amendement CAC accepté]</i></p> <p>² L'évaluation de l'action publique porte sur les prestations qui sont du ressort ; #) de l'administration cantonale au sens de l'alinéa 1, lettre a ;</p> <p><i>[amendement CAC refusé]</i></p> <p>² L'évaluation des politiques publiques porte sur les prestations qui sont du ressort :</p> <p>a) de l'administration cantonale au sens de l'alinéa 1, lettre a ; b) des institutions cantonales de droit public ; c) des autorités communales, des services et des institutions qui en dépendent, ainsi que des entités intercommunales.</p> <p><i>[amendement CCG + DF accepté]</i></p>
<p>Art. 31 Demarches de tiers</p> <p>Toute personne peut communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques dont elle a connaissance et qu'elle estime utiles à l'accomplissement de ses tâches. Ces personnes ne peuvent pas intervenir dans les procédures de contrôle engagées par la Cour des comptes.</p>	<p>Toute personne jouissant des droits civils peut communiquer [...]</p> <p><i>[amendement M. Stalkine refusé]</i></p> <p>Toute personne ou entité peut communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques dont elle a connaissance et qu'elle estime utiles à l'accomplissement de ses tâches. Ces personnes ou entités ne peuvent pas intervenir dans les procédures de contrôle engagées par la Cour des comptes.</p> <p><i>[amendement M. Béne accepté]</i></p>
<p>Art. 32 Demandes des autorités et d'autres institutions</p> <p>¹ Le Conseil d'Etat ainsi que la commission des finances ou la commission de contrôle de gestion peuvent solliciter de la Cour des comptes la réalisation de contrôles.</p> <p>² Les organes des institutions visées à l'article 30, alinéa 1, lettres b à f, peuvent solliciter de la Cour des comptes la réalisation de contrôles.</p>	<p>Amendement de la Cour des comptes demandant la suppression de l'article 32 : <i>refusé</i></p>
<p>Art. 33 Entrée en matière</p> <p>La Cour des comptes ne peut classer sans suite ni sans explication les demandes qui lui sont adressées. La Cour motive succinctement dans son rapport de gestion les cas où elle décide de ne pas entrer en matière.</p>	<p>La Cour des comptes ne peut classer sans suite ni sans explication les demandes qui lui sont adressées. La Cour motive succinctement par une réponse écrite et dans son rapport de gestion les cas où elle décide de ne pas entrer en matière.</p> <p><i>[amendement CCG accepté]</i></p>
<p>Art. 34 Critères de contrôle et d'évaluation</p>	<p><i>[amendement CCG accepté]</i></p>

Liste des amendements traités par la Commission de contrôle de gestion durant le 2^{ème} débat

2 janvier 2014

PL 11150	Amendements retenus par la commission durant le 2 ^{ème} débat (la totalité des amendements présentés en séance se trouvent dans le tableau du DF transmis à la commission le 16 septembre 2013)
<p>1 Le contrôle des entités concernées est exercé conformément à l'article 128 de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012, de manière à vérifier :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) la régularité des comptes; b) la légalité des activités; c) le bon emploi des fonds publics, dans le respect des principes de la performance publique au sens de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (à compléter). <p>2 Le contrôle opéré sur la base de l'alinéa 1, lettre c, comprend également l'appréciation de la qualité de la gestion des entités contrôlées et de leur efficacité au regard des objectifs que leur assigne le législateur ainsi que des moyens mis à disposition.</p> <p>3 L'action publique est évaluée au regard :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) des principes de la proportionnalité et de la subsidiarité; b) du rapport coût/efficacité des prestations et des dépenses consenties par rapport aux effets escomptés; c) des indicateurs de performance des politiques publiques. 	<p><i>Les politiques publiques sont évaluées notamment au regard :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>a) de la pertinence, de l'efficacité et de l'efficience ;</i> <i>b) des principes de la proportionnalité et de la subsidiarité. »</i> <p><i>(amendement CaC accepté).</i></p>
<p>Art. 35 Moyens d'investigation</p> <p>1 La Cour des comptes organise librement son travail et dispose de tous les moyens d'investigation nécessaires pour établir les faits. Elle peut notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> 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. <p>2 La Cour des comptes informe le Conseil d'Etat, en tant qu'autorité hiérarchique ou de surveillance de l'une des entités mentionnées à l'article 30, de l'ouverture d'une procédure de contrôle au sein de celle-ci. Le cas échéant, elle informe également les entités mentionnées à l'article 12, alinéa 2.</p>	<p>Art. 36 Secrets</p> <p>1 Nul ne peut opposer le secret de fonction à la Cour des comptes.</p>

Liste des amendements traités par la Commission de contrôle de gestion durant le 2^{ème} débat

2 janvier 2014

<p>PL 11150</p>	<p>Amendements retenus par la commission durant le 2^{ème} débat (la totalité des amendements présentés en séance se trouvent dans le tableau du DF transmis à la commission le 16 septembre 2013)</p>
<p>² Le secret fiscal et les autres secrets institués par le droit cantonal ou fédéral sont réservés. La Cour des comptes peut solliciter la levée des secrets prévus par la loi par une requête motivée qui fixe les limites et les finalités de l'investigation. Le Conseil d'Etat est l'autorité habilitée à lever le secret fiscal.</p> <p>³ Lorsque le secret fiscal a été levé à leur égard, les magistrats et les collaborateurs de la Cour des comptes 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.</p>	<p>¹ Nul ne peut opposer le secret de fonction à la Cour des comptes. La confidentialité de l'identité de la personne peut lui être garantie. Amendement de la CCG accepté.</p>
	<p>Art. xx Secret professionnel des mandataires extérieurs</p> <p>1 Les articles 21, alinéas 1 à 3, et 38 sont applicables par analogie aux mandataires extérieurs ainsi qu'à leur personnel.</p> <p>2 L'autorité supérieure habilitée, au sens de l'article 321 du code pénal, à autoriser la divulgation de faits couverts par le secret professionnel est le collège des magistrats titulaires et suppléants. Amendement CcC accepté + rajout de M. Halpin accepté.</p>
<p>Art. 37 Rappports avant publication</p> <p>¹ Chaque contrôle fait l'objet d'un rapport détaillé.</p> <p>² 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 final.</p>	<p>Chaque contrôle et chaque évaluation font l'objet d'un rapport détaillé. Amendement CcC modifié par CCG accepté.</p>
<p>Art. 38 Publicité des rapports</p> <p>¹ La Cour des comptes rend publiques ses rapports.</p> <p>² Elle y consigne ses observations et ses recommandations éventuelles.</p> <p>³ Elle publie une fois par an un rapport de gestion sur l'ensemble de ses activités de l'exercice écoulé, comportant notamment :</p> <p>a) la liste des objets qu'elle a traités;</p> <p>b) la liste des objets qu'elle a écartés;</p> <p>c) la liste des rapports qu'elle a rendus avec leurs conclusions et recommandations éventuelles ainsi que les suites qui leur ont été données;</p> <p>d) la liste des rapports restés sans effets.</p> <p>⁴ Elle détermine l'étendue des informations contenues dans ses rapports en tenant</p>	<p>³ Elle publie une fois par an un rapport d'activité sur l'ensemble de ses activités de l'exercice écoulé, comportant notamment :</p> <p>a) la liste des objets qu'elle a traités, par un audit ou une évaluation avec une motivation succincte, la liste des objets qui n'ont pas fait l'objet d'un contrôle détaillé ;</p> <p>Amendement CcC + CCG accepté</p>

Liste des amendements traités par la Commission de contrôle de gestion durant le 2^{ème} débat

2 janvier 2014

<p>PL 11150</p>	<p align="center">Amendements retenus par la commission durant le 2^{ème} débat (la totalité des amendements présentés en séance se trouvent dans le tableau du DF transmis à la commission le 16 septembre 2013)</p>
<p>compte des intérêts publics et privés susceptibles de s'opposer à la divulgation de certaines informations.</p> <p>Art. 39 Dénonciation aux autorités compétentes</p> <p>¹ La Cour des comptes dénonce au Ministère public les infractions relevant du droit pénal.</p> <p>² Les autres abus et irrégularités constatés sont signalés aux autorités compétentes.</p> <p>³ Les déficiences relevées dans le cadre d'audits de gestion font l'objet de recommandations émises par la Cour des comptes aux autorités compétentes.</p> <p>⁴ 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.</p>	
<p>Chapitre V Contrôles de légalité et de gestion confiés à des tiers</p>	<p>Chapitre V Contrôles externes et évaluations confiés à des tiers <i>(amendement C1C accepté)</i></p>
<p>Art. 40 Principes</p> <p>¹ Le Conseil d'Etat ou le Grand Conseil peuvent confier à des mandataires extérieurs spécialisés la réalisation de contrôles de légalité et de gestion. Le Grand Conseil agit par le biais du bureau, de la commission des finances ou de la commission de contrôle de gestion.</p> <p>² Les organes des institutions visées à l'article 30, lettres b, c, d et g, peuvent, avec l'accord préalable du Conseil d'Etat, confier à des mandataires extérieurs spécialisés la réalisation d'audits de légalité et de gestion.</p> <p>³ Les articles 34 et 35 sont applicables par analogie.</p> <p>⁴ Les rapports des mandataires extérieurs ne sont pas publics. Les autorités mentionnées à l'alinéa 1 peuvent décider d'en rendre certains aspects publics, en tenant compte des intérêts publics et privés susceptibles de s'opposer à la divulgation de certaines informations.</p>	<p>¹ Le Conseil d'Etat ou le Grand Conseil peuvent confier à des mandataires extérieurs spécialisés la réalisation de contrôles et d'évaluations de politiques publiques. Le Grand Conseil agit par le biais du bureau, de la commission des finances ou de la commission de contrôle de gestion. <i>(amendement C1C accepté)</i></p> <p>² Les organes des institutions visées à l'article 30, lettres b, c, d et g, peuvent, avec l'accord préalable du Conseil d'Etat, confier à des mandataires extérieurs spécialisés la réalisation de contrôle et d'évaluation des politiques publiques élargies de légalité et de gestion. <i>(amendement C1C + CCG accepté devenant n.3)</i></p> <p>⁴ [nouveau] Les rapports visés à l'alinéa 3 ne sont pas publics. Ils sont communiqués au Conseil d'Etat qui peut décider d'en rendre certains aspects publics en tenant compte des intérêts publics et privés susceptibles de s'opposer à la divulgation de certaines informations. <i>(amendement CCG+ DF accepté)</i></p> <p>⁴ Les rapports des mandataires extérieurs ne sont pas publics. Ils sont communiqués au Conseil d'Etat.</p>

Liste des amendements traités par la Commission de contrôle de gestion durant le 2^{ème} débat

2 janvier 2014

<p>PL 11150</p>	<p>Amendements retenus par la commission durant le 2^{ème} débat (la totalité des amendements présentés en séance se trouvent dans le tableau du DF transmis à la commission le 16 septembre 2013)</p>
<p>Art. 41 Secret professionnel des mandataires extérieurs</p>	<p>1 L'article 21 est applicable par analogie aux mandataires extérieurs ainsi qu'à leur personnel. 2 L'autorité supérieure habilitée, au sens de l'article 321 du code pénal, à autoriser la divulgation de faits couverts par le secret professionnel est le Bureau du Grand Conseil, respectivement le Conseil d'Etat, selon que le mandat de contrôle émane du Grand Conseil ou du Conseil d'Etat.</p>
<p>Chapitre VI Comité d'audit</p>	
<p>Art. 42 Comité d'audit</p>	<p>1 Le Conseil d'Etat institue en son sein un comité d'audit chargé de l'assister dans le pilotage et la coordination de la surveillance de l'Etat. 2 Le comité d'audit est assisté par une personne responsable de la gestion globale des risques de l'Etat.</p>
<p>Chapitre VII Haute surveillance</p>	
<p>Art. 43 Haute surveillance</p>	<p>Le Grand Conseil exerce la haute surveillance sur l'administration cantonale et les entités qui lui sont rattachées, ainsi que sur les institutions cantonales de droit public.</p>
<p>Chapitre VIII Dispositions finales et transitoires</p>	<p>Le Grand Conseil exerce la haute surveillance sur le Conseil d'Etat, l'administration et les institutions cantonales de droit public, ainsi que sur la gestion et l'administration du pouvoir judiciaire et de la Cour des comptes. <i>[amendement CdC et ICF accepté]</i></p>

Liste des amendements traités par la Commission de contrôle de gestion durant le 2^{ème} débat

2 janvier 2014

PL 11150	Amendements retenus par la commission durant le 2 ^{ème} débat (la totalité des amendements présentés en séance se trouvent dans le tableau du DF transmis à la commission le 16 septembre 2013)
<p>Art. 44 Clause abrogatoire</p> <p>Sont abrogées :</p> <p>a) la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques, du 19 janvier 1995;</p> <p>b) la loi instituant une Cour des comptes, du 10 juin 2005.</p>	
<p>Art. 45 Entrée en vigueur</p> <p>La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2014.</p>	
<p>Art. 46 Dispositions transitoires</p> <p><i>Inspection cantonale des finances</i></p> <p>1 L'inspection cantonale des finances (ci-après, l'inspection) est chargée de la révision des comptes de l'Etat pour les deux premiers exercices suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, à savoir les exercices 2014 et 2015.</p> <p>2 L'inspection est une entité rattachée au Conseil d'Etat. Elle exerce ses tâches de contrôle de manière indépendante et autonome.</p> <p>3 Les articles 7, 17, alinéa 5, ainsi que 19, 20, 22 et 23 de la présente loi sont applicables.</p> <p>4 Le directeur de l'inspection en fonction au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi conserve ses fonctions. En cas de vacance du poste durant la période mentionnée à l'alinéa 1, le Conseil d'Etat nomme un nouveau directeur.</p> <p>5 Le Conseil d'Etat est l'autorité d'engagement et de nomination du personnel de l'inspection; le Conseil d'Etat peut déléguer à l'office du personnel de l'Etat la compétence de procéder à l'engagement des membres du personnel de l'inspection n'ayant pas la qualité de fonctionnaire.</p> <p>6 Le Conseil d'Etat fixe l'échelle des traitements du personnel rattaché à l'inspection. Celui-ci est soumis au statut de la fonction publique selon la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997.</p> <p>7 Le personnel de l'inspection est assémenté. Il doit vouer tout son temps à sa fonction et ne peut accepter aucune autre fonction rétribuée d'ordre public ou d'ordre privé.</p> <p><i>Organe externe de révision</i></p>	<p>1 (nouveau) A l'entrée en vigueur de la loi, l'inspection cantonale des finances (ci-après, l'inspection) devient le Service d'audit interne.</p> <p>2 Le service d'audit interne est chargé de la révision des comptes de l'Etat pour les deux premiers exercices suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, à savoir les exercices 2014 et 2015.</p> <p>3 L'inspection est une entité rattachée au Conseil d'Etat. Elle exerce ses tâches de contrôle de manière indépendante et autonome.</p> <p>4 Les articles 7, 17, alinéa 5, ainsi que 19, 20, 22 et 23 de la présente loi sont applicables.</p> <p>5 Le directeur de l'inspection en fonction au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi conserve ses fonctions. En cas de vacance du poste durant la période mentionnée à l'alinéa 1, le Conseil d'Etat nomme un nouveau directeur.</p> <p>6 Le personnel de l'inspection est assémenté. Il doit vouer tout son temps à sa fonction et ne peut accepter aucune autre fonction rétribuée d'ordre public ou d'ordre privé.</p>

Liste des amendements traités par la Commission de contrôle de gestion durant le 2^{ème} débat

2 janvier 2014

PL 11150	Amendements retenus par la commission durant le 2 ^{ème} débat (la totalité des amendements présentés en séance se trouvent dans le tableau du DF transmis à la commission le 16 septembre 2013)
<p>⁸ La décision de désignation du mandataire extérieur chargé de la révision des comptes de l'Etat est prise au plus tard le 31 décembre 2015 pour une durée de 4 ans, à savoir les exercices 2016 à 2019. L'article 17 est ensuite applicable.</p>	
<p>Art. 47 Modifications à d'autres lois</p>	
<p>¹ La loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles, du 5 octobre 2001 (A 2 08), est modifiée comme suit :</p>	
<p>Art. 55, al. 2 (nouvelle teneur) ² Elles sont gérées par le préposé cantonal conformément aux prescriptions en vigueur dans l'administration cantonale, sans préjudice des compétences dévolues aux organes instaurés par la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... (à compléter).</p> <p style="text-align: center;">***</p>	
<p>² La loi sur l'exercice des droits politiques, du 15 octobre 1982 (A 5 05), est modifiée comme suit :</p>	
<p>Art. 142, al. 1, 1^{er} phrase (nouvelle teneur) ¹ Les candidats qui se présentent pour la première fois à l'une des fonctions proposées doivent justifier qu'ils remplissent les conditions prévues par la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... (à compléter).</p> <p style="text-align: center;">***</p>	
<p>³ La loi portant règlement du Grand Conseil, du 13 septembre 1985 (B 1 01), est modifiée comme suit :</p>	
<p>Art. 2, lettre s (nouvelle teneur)</p>	

Liste des amendements traités par la Commission de contrôle de gestion durant le 2^{ème} débat

2 janvier 2014

PL 11150	Amendements retenus par la commission durant le 2 ^{ème} débat (la totalité des amendements présentés en séance se trouvent dans le tableau du DF transmis à la commission le 16 septembre 2013)
<p>Le Grand Conseil a notamment les compétences suivantes :</p> <p>s) saisir la Cour des comptes. Cette compétence est exercée par la commission des finances ou la commission de contrôle de gestion.</p>	
<p>Art. 201A, al. 5 (nouvelle teneur); al. 7 (abrogé)</p> <p>⁵ Les rapports des organes ou entités de contrôle et de surveillance de l'Etat, qu'ils soient internes ou externes, ainsi que les rapports ponctuels en matière de surveillance de l'Etat lui sont transmis.</p> <p align="center">***</p>	<p>Art. 201A, al. 5 (nouvelle teneur); al. 7 (abrogé)</p> <p>⁵ Les rapports des organes ou entités de contrôle et de surveillance de l'Etat, qu'ils soient internes ou externes, ainsi que les rapports ponctuels en matière de surveillance de l'Etat lui sont transmis.</p> <p>⁷ La commission peut procéder, en vertu de l'article 24 de la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques, du 19 janvier 1995, à toutes interventions utiles. Dans la mesure où elle le juge nécessaire pour accomplir sa tâche, elle a le droit de demander directement les renseignements et documents qu'elle juge utiles aux services et entités qu'elle est chargée de surveiller sans que le secret de fonction ne lui soit opposable. Peutvent refuser de répondre les personnes dont le secret est protégé par la législation fédérale, à moins que le bénéficiaire du secret ne consente à la révélation.</p> <p><i>[Article 201A al.5 nouvelle teneur acceptée, abrogation al.7 refusé et amendement nouvel alinéa 7 accepté]</i></p>
<p>⁴ La loi sur la surveillance des fondations de droit civil et des institutions de prévoyance, du 14 octobre 2011 (E 1 16), est modifiée comme suit :</p>	
<p>Art. 10, al. 1, lettre c (nouvelle teneur)</p> <p>¹ La qualité de membre du conseil est incompatible avec celles :</p> <p>d) de magistrat et de membre du personnel subordonné à une entité de surveillance au sens de la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... (à compléter);</p>	
<p>Art. 26, al. 1 (nouvelle teneur)</p> <p>¹ Sous réserve de dispositions contraires du droit fédéral en matière de prévoyance professionnelle, l'autorité de surveillance est soumise aux lois suivantes et à leurs dispositions d'exécution :</p> <p>a) la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève, du ... (à compléter);</p> <p>b) la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... (à compléter).</p>	

Liste des amendements traités par la Commission de contrôle de gestion durant le 2^{ème} débat

2 janvier 2014

PL 11150	Amendements retenus par la commission durant le 2 ^{ème} débat (la totalité des amendements présentés en séance se trouvent dans le tableau du DF transmis à la commission le 16 septembre 2013)

	<p>Amendement du PJ repris par le DF</p> <p>5 La loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010 (E 2 05), est modifiée comme suit :</p>
	<p>Art. 41, lettre f (nouvelle teneur) f) organise le contrôle de gestion, le contrôle interne et l'audit interne; <i>[amendement PJ accepté]</i></p>
	<p>Art. 56A Contrôle interne et gestion des risques (nouveau)</p> <p>1 Le pouvoir judiciaire met en place, conformément aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (à compléter), un système de contrôle interne et de gestion des risques, destiné à donner à la commission de gestion et au Grand Conseil une assurance raisonnable sur la maîtrise des risques.</p> <p><i>[amendement PJ accepté]</i></p> <p>2 Il veille à la cohérence de son système de contrôle interne avec le système de contrôle interne transversal de l'administration cantonale. En matière financière, il applique les directives transversales nécessaires à la consolidation des comptes et du budget de l'Etat. <i>[amendement initial refusé]</i></p> <p>3 Le pouvoir judiciaire met en place un système de contrôle interne adapté à sa mission et à sa structure, conformément aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (à compléter), et de ses dispositions d'exécution.</p> <p>3 Il se dote d'un système de gestion des risques adapté à sa mission, destiné à donner au Grand Conseil une assurance raisonnable sur la maîtrise des risques.</p> <p>4 Il applique par analogie les modalités de fonctionnement du système de contrôle interne et du système</p>

Liste des amendements traités par la Commission de contrôle de gestion durant le 2^{ème} débat

2 janvier 2014

<p>PL 11150</p>	<p>Amendements retenus par la commission durant le 2^{ème} débat (la totalité des amendements présentés en séance se trouvent dans le tableau du DF transmis à la commission le 16 septembre 2013)</p>
	<p>de gestion des risques arrêtés par le Conseil d'Etat pour l'administration cantonale. Il veille à la cohérence de son système de contrôle interne avec le système de contrôle interne transversal de l'administration cantonale. <i>amendement proposé CCG : reprise de l'article 28 PL modifié avec adaptation au PJ : accepté]</i></p>
	<p>Art. 56B Organisation de l'audit interne (nouveau) ¹ La commission de gestion désigne un comité d'audit et un auditeur interne. ² L'auditeur interne est rattaché à la commission de gestion. Il exerce ses tâches de contrôle de manière indépendante et autonome. ³ Sur préavis du comité d'audit, la commission de gestion peut autoriser l'auditeur interne à recourir aux services de tiers ou, avec l'accord du Conseil d'Etat, du service de l'audit interne de l'Etat. ⁴ Les articles 8 al. 2, 10 à 14 et 16 de la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... sont applicables par analogie. <i>amendement PJ accepté]</i></p>
	<p>Art. 56C Champ d'application de l'audit interne (nouveau) ¹ Le champ d'application de l'audit interne comprend l'ensemble du pouvoir judiciaire, à l'exclusion de la Cour d'appel du pouvoir judiciaire. ² L'auditeur interne du pouvoir judiciaire vérifie en outre la cohérence du système de contrôle interne du pouvoir judiciaire avec le système de contrôle interne transversal de l'Etat. Il collabore à cet effet avec le service d'audit interne de l'Etat. <i>amendement PJ accepté]</i></p>
	<p>Art. 56D Accès de l'auditeur interne aux procédures judiciaires L'auditeur interne peut consulter les décisions et dossiers judiciaires. <i>amendement PJ accepté]</i></p>

Liste des amendements traités par la Commission de contrôle de gestion durant le 2^{ème} débat

2 janvier 2014

PL 11150	Amendements retenus par la commission durant le 2 ^{ème} débat (la totalité des amendements présentés en séance se trouvent dans le tableau du DF transmis à la commission le 16 septembre 2013)
	<p>Art. 56E Communication des rapports d'audit interne (nouveau)</p> <p>¹ Les rapports d'audits sont confidentiels. Ils sont communiqués à la commission de gestion.</p> <p>² Ils sont également communiqués à la commission de contrôle de gestion et à la commission des finances du Grand Conseil ainsi qu'au service d'audit interne institué par la loi sur la surveillance de l'Etat du ... (à compléter) lorsqu'ils portent sur la gestion administrative et financière.</p> <p><i>Amendement PJ + ajout CCG et DF</i></p>
	<p>Art. 56F Exercice de la haute surveillance (nouveau)</p> <p>¹ Lorsqu'elle est informée par l'auditeur interne d'anomalies ou de manquements ayant une importance particulière, la commission de gestion en informe la commission de contrôle de gestion du Grand Conseil.</p> <p>² La commission de contrôle de gestion du Grand Conseil peut en tout temps solliciter de la Cour des comptes ou du service d'audit interne la réalisation d'un contrôle. Elle peut également, avec l'accord du pouvoir judiciaire, mandater un auditeur externe. La Cour des comptes ne peut pas refuser d'entamer ses travaux.</p> <p><i>Amendement PJ repris par DF et modifié par CCG accepté</i></p>
	<p>Art. 56G Rapport annuel de l'audit interne (nouveau)</p> <p>¹ Le comité d'audit adresse à la commission de gestion, pour approbation, un rapport annuel d'activité faisant état des missions réalisées et du suivi des recommandations émises.</p> <p>² Le rapport annuel est communiqué à la commission de contrôle de gestion du Grand Conseil, à la commission des finances, à la Cour des comptes et, pour information, au Conseil d'Etat.</p> <p><i>Amendement PJ avec ajout CCG accepté</i></p> <p style="text-align: center;">* * *</p>
<p>⁵ La loi d'application de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite, du 29 janvier 2010 (E 3 60) est modifiée comme suit :</p>	

Liste des amendements traités par la Commission de contrôle de gestion durant le 2^{ème} débat

2 janvier 2014

PL 11150	Amendements retenus par la commission durant le 2 ^{ème} débat (la totalité des amendements présentés en séance se trouvent dans le tableau du DF transmis à la commission le 16 septembre 2013)
<p>Art. 2, al. 3 (nouvelle teneur)</p> <p>³ Le contrôle interne et la surveillance des offices sont régis par la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (à compléter), ainsi que par la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... (à compléter).</p> <p align="center">***</p>	
<p>⁶ La loi sur la fondation des parkings, du 17 mai 2001 (H 1 13), est modifiée comme suit :</p>	
<p>Art. 17, al. 1 (nouvelle teneur)</p> <p>¹ Sans préjudice des compétences des entités de surveillance de l'Etat et avec l'accord du Conseil d'Etat, le conseil de fondation confie chaque année le contrôle des comptes à une société fiduciaire ou à des experts-comptables agréés étrangers à la gestion de la fondation.</p> <p align="center">***</p>	
<p>⁷ La loi sur le tourisme, du 24 juin 1993 (I 1 60), est modifiée comme suit :</p>	
<p>Art. 3, al. 5 (nouvelle teneur)</p> <p>⁵ La fondation est soumise aux contrôles institués par la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... (à compléter).</p> <p align="center">***</p>	
<p>⁸ La loi sur l'Hospice général, du 17 mars 2006 (J 4 07), est modifiée comme suit :</p>	

Liste des amendements traités par la Commission de contrôle de gestion durant le 2^{ème} débat

2 janvier 2014

PL 11150	Amendements retenus par la commission durant le 2 ^{ème} débat (la totalité des amendements présentés en séance se trouvent dans le tableau du DF transmis à la commission le 16 septembre 2013)
Art. 22, al. 5 (abrogé)	***
<p>⁹ La loi d'application de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions, du 11 février 2011 (J 4 10), est modifiée comme suit :</p>	
<p>Art. 12, al. 3, lettres a et b (nouvelle teneur)</p> <p>³ Les lois suivantes s'appliquent :</p> <p>a) la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (à compléter);</p> <p>b) la loi sur la surveillance de l'Etat, du ... (à compléter).</p>	***
<p>¹⁰ La loi instituant une assurance en cas de maternité et d'adoption, du 21 avril 2005 (J 5 07) est modifiée comme suit :</p>	
Art. 13, al. 6 (abrogé)	***
<p>¹¹ La loi sur les allocations familiales, du 1^{er} mars 1996 (J 5 10) est modifiée comme suit :</p>	
Art. 31, alinéa 6 (abrogé)	

2 janvier 2014

Liste des amendements traités par la Commission de contrôle de gestion durant le 2^{ème} débat

PL 11150	Amendements retenus par la commission durant le 2 ^{ème} débat (la totalité des amendements présentés en séance se trouvent dans le tableau du DF transmis à la commission le 16 septembre 2013)
* * *	

PL 11150 – Loi sur la surveillance – Amendements proposés par la CdC, l'ICF et le PJ
 Liste tirée du tableau synoptique initial élaboré par le DF daté du 13 septembre 2013 incluant l'ensemble des propositions d'amendements

Légende :

- Les commentaires figurant dans les encadrés à droite du tableau sont ceux de la CdC

Texte original	Cours des comptes	Inspection cantonale des Finances	Pouvoir judiciaire
<p>Art. 1 But La présente loi définit les règles applicables et les entités compétentes en matière de surveillance de l'Etat.</p>			
<p>Art.2 Objet 1 La surveillance de l'Etat a pour but de s'assurer que celui-ci agit conformément aux dispositions légales et constitutionnelles qui régissent son activité. Elle comprend : a) l'audit interne; b) la révision des états financiers; c) le contrôle et l'évaluation de l'action publique.</p>	<p>c) le contrôle externe et l'évaluation des politiques publiques;</p>		
<p>2 L'Etat évalue périodiquement la pertinence, l'efficacité et l'efficience de son action.</p> <p>3 Le contrôle interne est régi par la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (à compléter)</p>			
<p>Art.3 Champ d'application Le champ d'application de la surveillance de l'Etat est défini par la présente loi en fonction du type de surveillance concerné.</p>			
<p>Art.4 Audit interne L'audit interne est un instrument qui permet au Conseil d'Etat d'accomplir sa mission de surveillance. L'audit interne évalue en toute objectivité et indépendance l'efficacité ainsi que l'efficience des systèmes de contrôle, des processus de gestion des risques ainsi que de gouvernance et contribue à leur amélioration continue.</p>			

Commentaire [A1] : Par référence à l'art. 128 Cst, il est préférable de maintenir la dénomination « évaluation des politiques publiques » qui correspond aussi à l'appellation courante de la discipline. Il est préférable de conserver le terme externe de contrôle car l'audit interne et la révision sont aussi des contrôles.

PL 11150 – Loi sur la surveillance – Amendements proposés par la CdC, l'ICF et le PJ
 Liste tirée du tableau synoptique initial élaboré par le DF daté du 13 septembre 2013 incluant l'ensemble des propositions d'amendements

Texte original	Cour des comptes	Inspection cantonale des Finances	Pouvoir judiciaire
<p>Art. 5 Révision La révision des états financiers a pour but de s'assurer que l'information financière fournie donne une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et des résultats, en conformité avec la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (à compléter).</p>			
<p>Art. 6 Contrôle de l'action publique Le contrôle de l'action publique comprend : a) la vérification de la légalité et la régularité de l'activité étatique ainsi que du bon emploi des fonds publics; b) l'évaluation de l'action publique sous l'angle de sa pertinence.</p>	<p>Art. 6 Contrôle externe et évaluation des politiques publiques Le contrôle externe comprend la vérification de la légalité et de la régularité de l'activité étatique ainsi que du bon emploi des fonds publics. ² L'évaluation des politiques publiques consiste en un jugement sur le bien-fondé, la valeur et la performance de ces dernières en référence à des critères et à des normes explicites...</p>	<p>Art. xx (nouveau) Coordination Les entités mentionnées dans la présente loi en charge de la surveillance veillent à coordonner leurs actions de surveillance.</p>	
<p>Art. 7 Obligation de renseigner et de collaborer ¹ Les organes de surveillance sont en droit de demander en tout temps à chaque entité dont la surveillance leur incombe la communication de tout dossier, document, donnée ou renseignement propres à l'exercice de son activité, dans la limite des secrets institués par la loi. ² La législation sur la protection des données personnelles est applicable. ³ Tout collaborateur d'une entité contrôlée</p>			

PL 11150 – Loi sur la surveillance – Amendements proposés par la CdC, l'ICF et le PJ
 Liste tirée du tableau synoptique initial élaboré par le DF daté du 13 septembre 2013 incluant l'ensemble des propositions d'amendements

Texte original	Cour des comptes	Inspection cantonale des Finances	Pouvoir judiciaire
<p>qui ne respecte pas l'obligation de collaborer avec les organes de surveillance est réputé avoir failli à ses devoirs de fonction et s'expose à des sanctions en fonction des dispositions légales qui lui sont applicables.</p>	<p>⁴ La transmission d'informations aux organes de surveillance ne constitue en aucun cas une violation des devoirs de service du collaborateur</p>		
<p>Chapitre II Audit interne Art. 8 Service d'audit interne ¹ L'audit interne de l'Etat est assuré par une entité rattachée au Conseil d'Etat (ci-après : service d'audit interne), qui exerce ses tâches de contrôle de manière indépendante et autonome. ² Le service d'audit interne exerce ses fonctions selon les principes d'organisation et de fonctionnement fixés par les normes professionnelles reconnues en matière d'audit interne.</p>		<p>Art. 8 Service d'audit interne ¹ L'audit interne de l'Etat est assuré par une entité rattachée au Conseil d'Etat (ci-après : service d'audit interne), qui exerce ses tâches de contrôle de manière indépendante et autonome. Dans l'exercice de ses fonctions, le service d'audit interne est uniquement soumis à la loi. ² Le service d'audit interne exerce ses fonctions selon les principes d'organisation et de fonctionnement fixés par les normes professionnelles reconnues en matière d'audit interne.</p>	
<p>Art. 9 Champ d'application ¹ Le champ d'application de l'audit interne comprend : a) l'administration cantonale comprenant les départements, la chancellerie et leurs services ainsi que les organismes qui leur sont rattachés ou placés sous leur surveillance; b) les institutions cantonales de droit public, lorsqu'elles ne disposent pas de leur propre entité d'audit interne ou lorsque le Conseil d'Etat le demande spécifiquement; c) les entités de droit public ou privé dans</p>	<p>Art. 9 Champ d'application ¹ Le champ d'application de l'audit interne comprend : a) les départements, la chancellerie et leurs services ainsi que les organismes qui leur sont rattachés ou placés sous leur surveillance; b) les institutions cantonales de droit public, lorsqu'elles ne disposent pas de leur propre entité d'audit interne ou lorsque le Conseil d'Etat le demande spécifiquement; c) les entités de droit public ou privé dans</p>	<p>Art. 9 Champ d'application ¹ Le champ d'application de l'audit interne comprend : a) l'administration cantonale comprenant les départements, la chancellerie et leurs services ainsi que les organismes qui leur sont rattachés ou placés sous leur surveillance; b) les institutions cantonales de droit public, lorsqu'elles ne disposent pas de leur propre entité d'audit interne ou lorsque le Conseil d'Etat le demande spécifiquement;</p>	<p>Art. 9 Champ d'application ¹ Le champ d'application de l'audit interne comprend : a) l'administration cantonale comprenant les départements, la chancellerie et leurs services ainsi que les organismes qui leur sont rattachés ou placés sous leur surveillance; b) les institutions cantonales de droit public, lorsqu'elles ne disposent pas de leur propre entité d'audit interne ou lorsque le Conseil d'Etat le demande spécifiquement;</p>

PL 11150 – Loi sur la surveillance – Amendements proposés par la CdC, l'ICF et le PJ
 Liste tirée du tableau synoptique initial élaboré par le DF daté du 13 septembre 2013 incluant l'ensemble des propositions d'amendements

Texte original	Cour des comptes	Inspection cantonale des Finances	Pouvoir judiciaire
<p>lesquelles l'Etat possède une participation majoritaire, à l'exception des entités cotées en bourse;</p> <p>d) le secrétaire général du Grand Conseil;</p> <p>e) le secrétaire général du pouvoir judiciaire;</p> <p>f) la gestion administrative et financière de la Cour des comptes.</p> <p>² Le Conseil d'Etat établit par vote réglementaire la liste des institutions cantonales de droit public qui doivent instituer un service d'audit interne.</p> <p>³ La loi sur l'administration des communes, du 13 avril 1984, définit quelles sont les communes qui doivent instituer un service d'audit interne.</p>	<p>lesquelles l'Etat possède une participation majoritaire, à l'exception des entités cotées en bourse;</p> <p>e) le secrétaire général du Grand Conseil;</p> <p>f) le secrétaire général du pouvoir judiciaire;</p> <p>g) la gestion administrative et financière de la Cour des comptes.</p>	<p>c) les entités de droit public ou privé dans lesquelles l'Etat possède une participation majoritaire, à l'exception des entités cotées en bourse;</p> <p>d) le secrétaire général du Grand Conseil;</p> <p>e) le secrétaire général du pouvoir judiciaire;</p> <p>f) la gestion administrative et financière de la Cour des comptes.</p>	<p>c) les entités de droit public ou privé dans lesquelles l'Etat possède une participation majoritaire, à l'exception des entités cotées en bourse;</p> <p>d) le secrétaire général du Grand Conseil;</p> <p>e) le secrétaire général du pouvoir judiciaire;</p> <p>f) la gestion administrative et financière de la Cour des comptes.</p>
<p>Art.10 Compétences du service d'audit interne</p> <p>Le service d'audit interne a notamment les compétences suivantes :</p> <p>a) vérifier l'existence des systèmes de contrôle interne et de gestion des risques;</p> <p>b) analyser et évaluer les processus de gouvernance;</p> <p>c) formuler des recommandations pour améliorer l'efficacité et l'efficience des systèmes et processus mentionnés aux lettres a et b;</p> <p>d) rendre compte régulièrement des actions entreprises pour corriger les dysfonctionnements décelés;</p> <p>e) vérifier que les dispositifs mis en place</p>	<p>Art.10 Compétences du service d'audit interne</p> <p>Le service d'audit interne a notamment les compétences suivantes :</p> <p>1) Evaluer les processus de gouvernance, de management des risques et de contrôle. Cette évaluation doit porter notamment sur les aspects suivants:</p> <p>a) la fiabilité et l'intégrité des informations financières et opérationnelles;</p> <p>b) l'efficacité et l'efficience des opérations et des programmes</p>	<p>Art.10 Compétences du service d'audit interne</p> <p>Le service d'audit interne a notamment les compétences suivantes :</p> <p>1) Evaluer les processus de gouvernance, de management des risques et de contrôle. Cette évaluation doit porter notamment sur les aspects suivants:</p> <p>a) la fiabilité et l'intégrité des informations financières et opérationnelles;</p> <p>b) l'efficacité et l'efficience des opérations et des programmes</p>	<p>Art.10 Compétences du service d'audit interne</p> <p>Le service d'audit interne a notamment les compétences suivantes :</p> <p>1) Evaluer les processus de gouvernance, de management des risques et de contrôle. Cette évaluation doit porter notamment sur les aspects suivants:</p> <p>a) la fiabilité et l'intégrité des informations financières et opérationnelles;</p> <p>b) l'efficacité et l'efficience des opérations et des programmes</p>

Commentaire [A2]: S'agissant de l'audit interne il appartient au pouvoir respectivement à l'autorité concernée de se doter d'un tel audit.

Commentaire [A3]: Un service initié au CE, de surcroît contrôlé par la CdC, qui contrôlerait la CdC, serait institutionnellement problématique et notamment contraire à la résolution 66/209 du 22 décembre 2011 de l'ONU: « les administrations de contrôle des finances publiques ne doivent pas efficacement leurs attributions de façon objective qu'à condition d'être indépendantes des entités qu'elles contrôlent [...] ». Dès lors une entité externe doit être chargée de ce contrôle sur la CdC (voir art. 30 [Suiv]).

PL 11150 – Loi sur la surveillance – Amendements proposés par la CdC, l'ICF et le PJ
 Liste tirée du tableau synoptique initial élaboré par le DF daté du 13 septembre 2013 incluant l'ensemble des propositions d'amendements

Texte original	Cour des comptes	Inspection cantonale des Finances	Pouvoir judiciaire
<p>assurent la conformité aux lois, règlements et réglementations.</p> <p>f) contrôler le calcul des indicateurs de performance des programmes.</p>		<p>c) la protection des actifs et des informations ;</p> <p>d) le respect des lois, règlements, règles, procédures et contrats.</p> <p>2 Contrôler les indicateurs de performance des programmes.</p> <p>Dans ce cadre, il vérifie notamment la fiabilité de leur calcul et leur pertinence.</p> <p>3 Formuler des recommandations pour améliorer l'efficacité et l'efficience des systèmes et processus mentionnés à l'alinéa 1 et 2.</p> <p>4 Rendre compte régulièrement des actions entreprises pour corriger les dysfonctionnements décelés.</p>	
		<p>Art. xx (nouveau) Contrôle des indicateurs</p> <p>1 Le service d'audit interne contrôle annuellement les indicateurs de performance des programmes.</p>	
		<p>Art. xx (nouveau) Organisation</p> <p>1 Le service d'audit interne soumet au Conseil d'Etat et au Grand Conseil son budget annuel qui est inscrit au budget de l'Etat dans une prestation spécifique à cet effet.</p> <p>2 Le Conseil d'Etat nomme le directeur du service d'audit interne après accord de la commission des finances et de la</p>	

PL 11150 – Loi sur la surveillance – Amendements proposés par la CdC, l'ICF et le PJ
 Liste tirée du tableau synoptique initial élaboré par le DF daté du 13 septembre 2013 incluant l'ensemble des propositions d'amendements

Texte original	Cour des comptes	Inspection cantonale des Finances	Pouvoir judiciaire
		<p>commission de contrôle de gestion. ³ Le directeur du service d'audit interne doit être un spécialiste reconnu de l'audit.</p>	
		<p>Art. xx (nouveau) Recours à des experts 1 Le service d'audit interne peut recourir à des collaborations extérieures en cas de nécessité ou peut s'adjoindre des spécialistes lorsqu'un mandat nécessite des compétences particulières. Si les mandataires externes constatent des défauts, des erreurs ou des lacunes dans la gestion des entités contrôlées, ils doivent en saisir sans délai le service d'audit interne.</p>	
		<p>Art. xx (nouveau) Plan d'audit 1 L'audit interne définit librement ses sujets d'investigation. 2 L'audit interne doit établir une planification fondée sur les risques afin de définir des priorités cohérentes avec les objectifs de l'organisation. 3 L'audit interne communique son programme annuel au Conseil d'Etat. 4 Le Conseil d'Etat peut mandater l'audit interne pour la réalisation de contrôles.</p>	
<p>Art. 11 Critères de contrôle Les critères de contrôle sont définis par les</p>			

PL 11150 – Loi sur la surveillance – Amendements proposés par la CdC, l'ICF et le PJ
 Liste tirée du tableau synoptique initial élaboré par le DF daté du 13 septembre 2013 incluant l'ensemble des propositions d'amendements

Texte original	Cour des comptes	Inspection cantonale des Finances	Pouvoir judiciaire
normes professionnelles reconnues en matière d'audit interne, dont la liste est précisée et mise à jour par vote réglementaire.			
<p>Art. 12 Relations avec les entités surveillées</p> <p>¹ Le service d'audit interne correspond directement avec les entités contrôlées.</p> <p>² Lorsque le service d'audit interne constate des anomalies ou des manquements ayant une importance particulière, il en informe sans délai le Conseil d'Etat afin que ce dernier prenne les mesures imposées par les circonstances. Lorsque le contrôle porte sur une entité visée par l'article 9, alinéa 1, lettre b ou c, il en informe aussi le conseil d'administration de l'entité concernée. Lorsque le contrôle porte sur une entité visée par l'article 9, alinéa 1, lettre d e ou f, il en informe le bureau du Grand Conseil, la commission de gestion du pouvoir judiciaire ou le président de la Cour des comptes.</p>	<p>² Lorsque le service d'audit interne constate des anomalies ou des manquements ayant une importance particulière, il en informe sans délai le Conseil d'Etat afin que ce dernier prenne les mesures imposées par les circonstances. Lorsque le contrôle porte sur une entité visée par l'article 9, alinéa 1, lettre b ou c, il en informe aussi le conseil d'administration de l'entité concernée. Lorsque le contrôle porte sur une entité visée par l'article 9, alinéa 1, lettre d, e ou f, il en informe le bureau du Grand Conseil.</p>	<p>² Lorsque le service d'audit interne constate des anomalies ou des manquements ayant une importance particulière, il en informe sans délai le Conseil d'Etat afin que ce dernier prenne les mesures imposées par les circonstances. Lorsque le contrôle porte sur une entité visée par l'article 9, alinéa 1, lettre b ou c, il en informe aussi le conseil d'administration de l'entité concernée. Lorsque le contrôle porte sur une entité visée par l'article 9, alinéa 1, lettre d, e ou f, il en informe le bureau du Grand Conseil secrétariat général du Grand Conseil ou sur la gestion administrative et financière de la Cour des comptes, il en informe le bureau du Grand Conseil ou le président de la Cour des comptes, la commission de gestion du pouvoir judiciaire</p>	<p>² Lorsque le service d'audit interne constate des anomalies ou des manquements ayant une importance particulière, il en informe sans délai le Conseil d'Etat afin que ce dernier prenne les mesures imposées par les circonstances. Lorsque le contrôle porte sur une entité visée par l'article 9, alinéa 1, lettre b ou c, il en informe aussi le conseil d'administration de l'entité concernée. Lorsque le contrôle porte sur une entité visée par l'article 9, alinéa 1, lettre d, e ou f, il en informe le bureau du Grand Conseil secrétariat général du Grand Conseil ou sur la gestion administrative et financière de la Cour des comptes, il en informe le bureau du Grand Conseil ou le président de la Cour des comptes, la commission de gestion du pouvoir judiciaire</p>
<p>Art. 13 Secrets et confidentialité</p> <p>¹ Nul ne peut opposer le secret de fonction au service d'audit interne.</p> <p>² Le secret fiscal et les autres secrets</p>		<p>Alinéa 3 (nouveau)</p> <p>³ Lorsque le service d'audit interne constate ou suspecte un délit ou une fraude dans le cadre d'un contrôle d'une entité visée par l'article 9, alinéa 1, lettre b ou c, il apprécie le niveau de communication approprié.</p>	<p>Art. 13 Secrets et confidentialité</p> <p>¹ Nul ne peut opposer le secret de</p>

Commentaire [A4]: Le mécanisme de l'art. 12 al. 2 n'est pas applicable à des autorités comme le pouvoir judiciaire ou la Cour des comptes dans le cadre de l'audit interne.

PL 11150 – Loi sur la surveillance – Amendements proposés par la CdC, l'ICF et le PJ
 Liste tirée du tableau synoptique initial élaboré par le DF daté du 13 septembre 2013 incluant l'ensemble des propositions d'amendements

Texte original	Cour des comptes	Finances	Inspection cantonale des Finances	Pouvoir judiciaire
<p>institué par le droit cantonal ou fédéral sont réservés. Le service d'audit interne peut solliciter la levée des secrets prévus par la loi par une requête motivée qui fixe les limites et les finalités de l'investigation. Le Conseil d'Etat est l'autorité habilitée à lever le secret fiscal.</p> <p>³ Lorsque le secret fiscal a été levé à leur égard, le directeur et les collaborateurs du service d'audit interne 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.</p> <p>⁴ Le service d'audit interne garantit la confidentialité de sa mission. Les auditeurs internes sont soumis au secret de fonction, au sens de l'article 9A de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997, et ne divulguent pas à des tiers les informations auxquelles ils ont accès dans le cadre de leurs interventions.</p>			<p>fonction au service d'audit interne. La confidentialité de l'identité de la personne auditionnée peut lui être garantie.</p> <p>² 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, agissant dans le cadre strict de ses attributions définies par la présente loi. Les secrets protégés par la législation fédérale sont réservés. La confidentialité de l'identité de la personne auditionnée peut lui être garantie.</p> <p>³ Le directeur et les membres de l'inspection 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.</p> <p>⁴ Le service d'audit interne garantit la confidentialité de sa mission. Les auditeurs internes sont soumis au secret de fonction, au sens de l'article 9A de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997, et ne divulguent pas à des tiers les informations auxquelles ils ont accès dans le cadre de leurs interventions.</p>	

PL 11150 – Loi sur la surveillance – Amendements proposés par la CdC, l'ICF et le PJ
 Liste tirée du tableau synoptique initial élaboré par le DF daté du 13 septembre 2013 incluant l'ensemble des propositions d'amendements

Texte original	Cour des comptes	Inspection cantonale des Finances	Pouvoir judiciaire
<p>Art. 14 Rapports d'audit 1 Chaque mission de contrôle fait l'objet d'un rapport détaillé. 2 Le service d'audit interne communique son rapport à l'entité contrôlée. Il l'invite à lui faire part de ses observations. Celles-ci sont dûment reproduites dans le rapport final. 3 En cas de désaccord au sujet des recommandations à mettre en œuvre entre le service d'audit interne et le département ou l'autorité à laquelle l'entité contrôlée est rattachée, le différend est porté devant le Conseil d'Etat pour qu'il tranche. Le comité d'audit au sens de l'article 42 prévoise la décision du Conseil d'Etat.</p>		<p>3 Les mesures correctives contenues dans ce rapport sont obligatoires. En cas de désaccord au sujet des recommandations à mettre en œuvre entre le service d'audit interne et le département ou l'autorité à laquelle l'entité contrôlée est rattachée, le différend est porté devant le Conseil d'Etat pour qu'il tranche. Le comité d'audit au sens de l'article 42 prévoise la décision du Conseil d'Etat.</p>	
<p>Art. 15 Communication des rapports Les rapports du service d'audit interne sont confidentiels. Ils sont communiqués au Conseil d'Etat ainsi qu'à la commission des finances et à la commission de contrôle de gestion.</p>	<p>Art. 15 Communication des rapports Les rapports du service d'audit interne sont confidentiels. Ils sont communiqués au Conseil d'Etat, à la commission des finances et à la commission de contrôle de gestion ainsi qu'à la Cour des comptes.</p>	<p>Art. 15 Communication des rapports Les rapports du service d'audit interne sont confidentiels. Ils sont communiqués : d) au Conseil d'Etat, qui les communique aux entités concernées e) à la commission des finances et à la commission de contrôle de gestion. f) Au président de la cour des comptes</p>	
<p>Art. 16 Suivi des recommandations Le service d'audit interne établit une fois par</p>			

Commentaire [A5]: Il y a lieu de maintenir la transmission des rapports de l'audit interne à la Cour des comptes, par l'intermédiaire du SCAF, tel qu'il est prévu à son art. 18 al.3.

PL 11150 – Loi sur la surveillance – Amendements proposés par la CdC, l'ICF et le PJ
 Liste tirée du tableau synoptique initial élaboré par le DF daté du 13 septembre 2013 incluant l'ensemble des propositions d'amendements

Texte original	Cour des comptes	Inspection cantonale des Finances	Pouvoir judiciaire
<p>année un rapport de suivi comportant la liste des rapports qu'il a rendus avec leurs conclusions et recommandations éventuelles ainsi que les suites qui leur ont été données. Les rapports de suivi sont communiqués selon les modalités de l'article 15.</p>			
<p>Chapitre III Révision Art. 17 Organe de révision ¹ La révision des comptes de l'Etat est assurée par un mandataire extérieur spécialisé.</p>	<p>Art. 17 Organe de révision ¹ La révision des comptes de l'Etat est assurée par un mandataire extérieur spécialisé. Il peut s'agir de la Cour des comptes.</p>		
<p>² Le mandat de l'organe de révision débute chaque 2^e année d'une législature, pour une durée de 5 ans, sous réserve d'une résiliation anticipée du contrat par l'une des parties. Les dispositions transitoires prévues à l'article 46 sont réservées. La décision de désignation doit être prise au plus tard le 31 décembre de l'année précédente pour l'exercice débutant le 1^{er} janvier.</p>			
<p>³ La durée du mandat de l'organe de révision ne peut être supérieure à 10 années consécutives.</p>			
<p>⁴ L'organe de révision est une entreprise soumise à la surveillance de l'Etat conformément à l'article 7 de la loi fédérale sur l'agrément et la surveillance des réviseurs, du 16 décembre 2005.</p>	<p>⁴ L'organe de révision autre que la Cour des comptes est une entreprise soumise à la surveillance de l'Etat conformément à l'article 7 de la loi fédérale sur l'agrément et la surveillance des réviseurs, du 16 décembre 2005.</p>		
<p>⁵ La révision annuelle des états financiers est effectuée conformément aux normes et pratiques professionnelles en vigueur.</p>			

Commentaire [AG]: Afin de se conformer au texte de l'art. 222 Cst et d'éviter de modifier la loi en cas de besoin ou de changement de « vision politique » du Grand Conseil.

PL 11150 – Loi sur la surveillance – Amendements proposés par la CdC, l'ICF et le PJ
 Liste tirée du tableau synoptique initial élaboré par le DF daté du 13 septembre 2013 incluant l'ensemble des propositions d'amendements

Texte original	Cour des comptes	Inspection cantonale des Finances	Pouvoir judiciaire
<p>Art. 18 Choix de l'organe de révision 1 Le Grand Conseil désigne l'organe de révision. Il délègue en principe cette compétence au Conseil d'Etat. 2 Si la décision de désignation de l'organe de révision est prise par le Conseil d'Etat, sur délégation du Grand Conseil, son choix fait l'objet d'un préavis conjoint de la commission des finances et de la commission de contrôle de gestion. 3 Le processus de sélection de l'organe de révision est soumis aux accords internationaux en matière de marchés publics.</p>	<p>3 Le processus de sélection de l'organe de révision autre que la Cour des comptes est soumis aux accords internationaux en matière de marchés publics.</p>		
<p>Art. 19 Champ d'application La révision porte sur les états financiers individuels et consolidés de l'Etat de Genève.</p>			
<p>Art. 20 Critères de contrôle 1 La révision des états financiers a pour but d'exprimer une opinion permettant de s'assurer que la comptabilité et les états financiers sont conformes aux prescriptions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (à compléter), ainsi qu'au référentiel comptable applicable. 2 Les critères de contrôle sont définis par les normes et pratiques professionnelles en vigueur, dont la liste est précisée et mise à jour par voie réglementaire. 3 L'organe de révision s'appuie également sur les travaux du service d'audit interne.</p>			

PL 11150 – Loi sur la surveillance – Amendements proposés par la CdC, l'ICF et le PJ
Liste tirée du tableau synoptique initial élaboré par le DF daté du 13 septembre 2013 incluant l'ensemble des propositions d'amendements

Texte original	Cour des comptes	Inspection cantonale des Finances	Pouvoir judiciaire
<p>Art. 21 Secret</p> <p>Les organes, la direction et le personnel de l'organe de révision sont soumis au secret professionnel 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.</p> <p>¹ L'obligation de garder le secret subsiste après la fin du mandat.</p> <p>² L'article 730b, alinéa 2, du code des obligations est applicable au titre de droit cantonal suppléatif.</p> <p>³ L'autorité supérieure habilitée, au sens de l'article 321 du code pénal, à autoriser la divulgation de faits couverts par le secret professionnel est le Conseil d'Etat.</p>			
<p>Art. 22 Rapport de révision</p> <p>Le rapport de révision est joint aux états financiers approuvés par le Conseil d'Etat. L'organe de révision recommande l'approbation des états financiers avec ou sans réserves, ou leur renvoi au Conseil d'Etat.</p>			
<p>Art. 23 Publicité</p> <p>Les rapports de l'organe de révision sur les états financiers individuels et consolidés sont rendus publics.</p>			
<p>Chapitre IV Contrôle de l'action publique</p> <p>Section 1 Cour des comptes</p>	<p>Chapitre IV Contrôle externe et évaluation des politiques publiques</p>		

PL 11150 – Loi sur la surveillance – Amendements proposés par la CdC, l'ICF et le PJ
 Liste tirée du tableau synoptique initial élaboré par le DF daté du 13 septembre 2013 incluant l'ensemble des propositions d'amendements

Texte original	Cour des comptes	Inspection cantonale des Finances	Pouvoir judiciaire
<p>Art. 24 But</p> <p>¹ La Cour des comptes a pour but d'assurer un contrôle indépendant et autonome de l'administration et des entités mentionnées à l'article 30 de la présente loi.</p> <p>² Elle a également pour but d'évaluer l'action publique.</p>	<p>Art. 24 But</p> <p>¹ La Cour des comptes a pour but d'assurer un contrôle indépendant et autonome de l'administration et des entités mentionnées à l'article 33 de la présente loi.</p> <p>² Elle a également pour but d'évaluer les politiques publiques.</p>		
<p>Art. 25 Composition</p> <p>¹ La Cour des comptes est une institution autonome et indépendante composée de 3 magistrats à plein temps et de 3 suppléants élus par le corps électoral pour des périodes de 6 ans. Avant d'entrer en fonction, ils prêtent le serment suivant devant le Grand Conseil :</p> <p>« 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;</p> <p>d'être assidu aux séances de la Cour des comptes et d'y donner mon avis impartialement et sans aucune acceptation de personne;</p> <p>d'observer une sage et prudente discrétion relativement aux délibérations de la Cour des comptes;</p> <p>de garder le secret sur toutes les informations que la loi ne me permet pas</p>	<p>¹ La Cour des comptes est une institution autonome et indépendante composée de 3 magistrats titulaires à plein temps et de 3 suppléants élus par le corps électoral pour des périodes de 6 ans. Avant d'entrer en fonction, ils prêtent le serment suivant devant le Grand Conseil :</p>		

PL 11150 – Loi sur la surveillance – Amendements proposés par la CdC, l'ICF et le PJ
 Liste tirée du tableau synoptique initial élaboré par le DF daté du 13 septembre 2013 incluant l'ensemble des propositions d'amendements

Texte original	Cour des comptes	Inspection cantonale des Finances	Pouvoir judiciaire
<p>de divulguer. »</p> <p>² Les conditions d'éligibilité aux fonctions de magistrat de la Cour des comptes sont les suivantes :</p> <p>a) être citoyen suisse et avoir l'exercice de ses droits politiques dans le canton;</p> <p>b) n'avoir subi aucune condamnation criminelle ou correctionnelle pour des faits portant atteinte à la probité et à l'honneur;</p> <p>c) ne pas être l'objet d'un acte de défaut de biens;</p> <p>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.</p> <p>³ Ne peuvent être simultanément membres de la Cour des comptes :</p> <p>a) les conjoints, les partenaires enregistrés et les personnes qui font durablement ménage commun;</p> <p>b) les conjoints et les partenaires enregistrés de frères et sœurs ainsi que les personnes qui font durablement ménage commun avec un frère ou une sœur;</p> <p>c) les parents en ligne directe et, jusqu'au troisième degré inclusivement, en ligne collatérale;</p> <p>d) les alliés en ligne directe et, jusqu'au troisième degré inclusivement, en ligne</p>	<p>a) être citoyen suisse et avoir l'exercice de ses droits politiques;</p> <p>b) être domicilié dans le canton de Genève, le nouvel élu domicilié hors du canton devrait s'y établir dans les six mois suivant son entrée en fonction</p> <p>b) (devient c)</p> <p>c. devient d)</p> <p>e) disposer de compétences résultant d'une formation ou d'une expérience dans les domaines juridique, économique, comptable, administratif ou de l'évaluation, de même que des qualifications en matière de gestion d'entreprise et d'organisation de services publics.</p>		

Commentaire (A7): Le domicile est réglé à la lettre suivante.

Commentaire (A8): La CDC propose d'insérer une obligation de domicile tout en laissant la possibilité de présenter des candidats domiciliés hors du canton.

Commentaire (A9): La CDC propose d'ajouter l'évaluation aux domaines de compétences possibles de magistrats, étant donné la mission qui leur est confiée en la matière.

PL 11150 – Loi sur la surveillance – Amendements proposés par la CdC, l'ICF et le PJ
 Liste tirée du tableau synoptique initial élaboré par le DF daté du 13 septembre 2013 incluant l'ensemble des propositions d'amendements

Texte original	Cour des comptes	Inspection cantonale des Finances	Pouvoir judiciaire
<p>collatérale. La présente règle est applicable par analogie aux personnes qui font durablement ménage commun.</p> <p>⁴ La charge de magistrat à plein temps de la Cour des comptes est en outre incompatible avec :</p> <p>a) tout autre mandat public électif;</p> <p>b) toute autre fonction publique salariée;</p> <p>c) tout emploi rémunéré ou avec l'exercice régulier d'une activité lucrative.</p> <p>⁵ Les magistrats doivent se récuser dans toute affaire où ils ont un lien d'intérêt.</p>	<p>Pour autant que le fonctionnement de la Cour des comptes n'en soit pas affecté, les magistrats titulaires peuvent être autorisés à exercer les activités accessoires suivantes :</p> <p>a) juge suppléant au Tribunal fédéral;</p> <p>b) magistrat extraordinaire au service d'une institution supranationale, pour les besoins d'une mission déterminée;</p> <p>c) enseignant dans un établissement supérieur, à concurrence de 2 heures hebdomadaires de cours;</p> <p>d) expert, médiateur ou enquêteur, à titre individuel ou comme membre d'un collège, si le mandat répond à un intérêt public;</p> <p>e) arbitre.</p> <p>f) L'autorisation est donnée de cas en cas par le collège des magistrats titulaires de la Cour des comptes.</p>		
<p>Art. 26 Immunité et poursuite sur autorisation</p> <p>¹ En matière d'immunité et de poursuite sur</p>	<p>Art. xx Présence</p> <p>¹ Les magistrats titulaires prennent rang entre eux selon la date de leur première élection; en cas d'élection simultanée, le rang est déterminé par l'âge.</p> <p>² Les mêmes règles s'appliquent au rang des magistrats suppléants.</p>		

Commentaire [A10]: En raison de leur expérience et de leurs compétences, il se peut que les magistrats titulaires de la Cour, à l'instar des magistrats du pouvoir judiciaire, soient appelés à exercer des fonctions de conseil ou de médiation dans la Confédération, d'un autre canton ou pour de l'enseignement par exemple.

Commentaire [A11]: En soumettant par cette activité l'autorisation du collège des magistrats titulaires, le risque d'abus est évité.

Commentaire [A12]: Les règles de préséance des magistrats titulaires s'appliquent également en cas de vacance de la présidence.

PL 11150 – Loi sur la surveillance – Amendements proposés par la CdC, l'ICF et le PJ
 Liste tirée du tableau synoptique initial élaboré par le DF daté du 13 septembre 2013 incluant l'ensemble des propositions d'amendements

Texte original	Cour des comptes	Inspection cantonale des Finances	Pouvoir judiciaire
<p>autorisation, les magistrats de la Cour des comptes sont assimilés aux magistrats du pouvoir judiciaire.</p> <p>² Les articles 9 et 10 de la loi d'application du code pénal suisse et d'autres lois fédérales en matière pénale, du 27 août 2009, s'appliquent par analogie.</p> <p>Art. 27 Fonctionnement ¹ La Cour des comptes est présidée, à tour de rôle, par les magistrats qui la composent.</p> <p>² La Cour des comptes fixe son organisation, y compris les modalités de sa bonne gouvernance, dans le cadre d'un règlement interne et peut déléguer des tâches d'instruction à l'un de ses membres.</p>	<p>Art. 27 Fonctionnement ¹ La Cour des comptes est présidée, à tour de rôle et pour une période de deux ans, par les magistrats titulaires qui la composent.</p> <p>² La Cour des comptes fixe son organisation, y compris les modalités de sa gouvernance, dans le cadre d'un règlement interne et peut déléguer des tâches d'instruction à l'un de ses membres.</p>		
	<p>Art. xx Récusation ¹ Les magistrats de la Cour des comptes et les membres du personnel appelés à participer à une mission doivent se recuser :</p> <p>a) si la mission d'audit touche l'un de leurs intérêts personnels;</p> <p>b) s'ils sont parents ou alliés d'un représentant d'une entité audité, en ligne directe ou jusqu'au troisième degré inclusivement en ligne collatérale ou s'ils sont unis par mariage, fiançailles, par partenariat enregistré, ou même de fait une vie de couple;</p> <p>c) s'ils ont eu à se prononcer sur l'objet de la mission d'audit ou d'évaluation en exerçant d'autres fonctions ;</p> <p>d) s'il existe des circonstances de nature à faire suspecter leur partialité</p> <p>² Le fait fondant la récusation doit être annoncé sans délai au collège des magistrats.</p> <p>³ Si la récusation est requise par une entité audité, elle doit être sollicitée dans un délai</p>		

Commentaire [A13]: Qualificatif superlatif

Commentaire [A14]: Les règles de récusation sont précisées sur la base des art. 15 et 16 de la loi de procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA – E 5 10) et des normes similaires relatives à la procédure d'audition de Vaud. Matériellement semblables à la clause générale de l'art. 4 al. 4 de la loi actuelle et du règlement de la Cour des comptes, leur reprise et leur élévation au rang de loi au sens formel en assurent une diffusion optimale en application de l'adage « nul in censet ignorare la loi ». 26 al. 3) ne concerne que les magistrats judiciaires, concernant les magistrats judiciaires, des décisions de récusation. La Cour des comptes ne rend pas de décision créant ou modifiant les droits et obligations de tiers. Il suffit dès lors que l'entité requérant la récusation puisse faire valoir ses griefs et que la Cour se détermine.

PL 11150 – Loi sur la surveillance – Amendements proposés par la CdC, l'ICF et le PJ
 Liste tirée du tableau synoptique initial élaboré par le DF daté du 13 septembre 2013 incluant l'ensemble des propositions d'amendements

Texte original	Cour des comptes	Inspection cantonale des Finances	Pouvoir judiciaire
<p>Art. 28 Contrôle interne et surveillance</p> <p>1 La Cour des comptes met en place un système de contrôle interne, conformément aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (à compléter), et de ses dispositions d'exécution.</p> <p>2 La Cour des comptes désigne son organe de révision.</p>	<p>de cinq jours dès la connaissance du fait fondant la demande auprès de la Cour des comptes, qui prend position en l'absence de la personne visée.</p>		
<p>Art. 28 Contrôle interne et surveillance</p> <p>1 La Cour des comptes met en place un système de contrôle interne adapté à sa mission et à sa structure, conformément aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (à compléter), et de ses dispositions d'exécution.</p> <p>2 Elle se dote d'un système de gestion des risques adapté à sa mission, destiné à domier au Grand Conseil une assurance raisonnable sur la maîtrise des risques.</p> <p>3 Elle s'inspire, dans sa démarche, des modalités de fonctionnement du système de contrôle interne et du système de gestion des risques arrêtés par le Conseil d'Etat pour l'administration cantonale. Elle veille à la cohérence de son système de contrôle interne avec le système de contrôle interne transversal de l'administration cantonale.</p> <p>4 La révision des comptes est assurée par un mandataire externe spécialisé, qui vérifie également l'existence d'un système de contrôle interne et de gestion des risques. Au moins une fois par magistrature, la Cour des comptes mandate une institution supérieure de contrôle des finances publiques pour que celle-ci effectue un contrôle de sa gestion. La Cour des comptes rend public le rapport qui en découle.</p> <p>5 Le Grand Conseil approuve le budget, le rapport de gestion et les comptes annuels de la Cour.</p> <p>7 Le Grand Conseil exerce la haute</p>	<p>Art. 28 Contrôle interne et surveillance</p> <p>1 La Cour des comptes met en place un système de contrôle interne adapté à sa mission et à sa structure, conformément aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (à compléter), et de ses dispositions d'exécution.</p> <p>2 Elle se dote d'un système de gestion des risques adapté à sa mission, destiné à domier au Grand Conseil une assurance raisonnable sur la maîtrise des risques.</p> <p>3 Elle s'inspire, dans sa démarche, des modalités de fonctionnement du système de contrôle interne et du système de gestion des risques arrêtés par le Conseil d'Etat pour l'administration cantonale. Elle veille à la cohérence de son système de contrôle interne avec le système de contrôle interne transversal de l'administration cantonale.</p> <p>4 La révision des comptes est assurée par un mandataire externe spécialisé, qui vérifie également l'existence d'un système de contrôle interne et de gestion des risques. Au moins une fois par magistrature, la Cour des comptes mandate une institution supérieure de contrôle des finances publiques pour que celle-ci effectue un contrôle de sa gestion. La Cour des comptes rend public le rapport qui en découle.</p> <p>5 Le Grand Conseil approuve le budget, le rapport de gestion et les comptes annuels de la Cour.</p> <p>7 Le Grand Conseil exerce la haute</p>	<p>Commentaire [A15]: Le système de contrôle interne ainsi incrimé, en ligne avec le projet de loi 10/960 (LCAP), il contraind la Cour des comptes à se doter d'un système de contrôle interne conforme à la future loi (art. 30 al. 1 à 3) et dont l'existence doit être vérifiée par l'organe de révision (art. 30 al. 4).</p>	<p>Commentaire [A16]: L'alinéa 5 est nouveau par rapport au droit actuel. Il vise la pratique de la Cour de gestion des finances publiques, qui doit être évaluée de manière similaire (à examiner par les pairs), et ce au moins une fois par magistrature. Régi par les normes ISSAI 5600 (les Normes internationales des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISSAI) sont publiées par l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI). L'examen par les pairs est une bonne pratique de gestion destinée à évaluer les performances des institutions supérieures de contrôle des finances publiques face à leurs objectifs, ainsi que les normes utilisées à cette fin. Elles peuvent être sur un volet spécifique des normes de gestion des finances publiques, régulières par exemple, ou sur l'ensemble de ses fonctions, telles que la planification stratégique, la gestion des ressources humaines et la communication interne et externe. Elles peuvent également contribuer à définir des domaines éventuels d'amélioration.</p>

PL 11150 – Loi sur la surveillance – Amendements proposés par la CdC, l'ICF et le PJ
 Liste tirée du tableau synoptique initial élaboré par le DF daté du 13 septembre 2013 incluant l'ensemble des propositions d'amendements

Texte original	Cour des comptes	Inspection cantonale des Finances	Pouvoir judiciaire
<p>⁴ Le Grand Conseil exerce la haute surveillance sur la Cour des comptes.</p>	<p>surveillance sur la Cour des comptes.</p>		
	<p>Art. xx Organe disciplinaire des magistrats</p> <p>¹ Sans préjudice des règles du droit commun, les magistrats de la Cour des comptes sont soumis pendant la durée de leur fonction à un organe disciplinaire.</p> <p>² L'organe disciplinaire veille au respect par les magistrats des devoirs de leur charge et à l'observation d'un comportement ne portant pas atteinte à la dignité de celle-ci. Il intervient d'office, sur plainte d'un tiers, ou à la demande d'un magistrat titulaire ou suppléant.</p> <p>³ Il est composé du président du Grand Conseil, qui le préside, du président du Conseil d'Etat et du Procureur général En cas de refus, le président du Grand Conseil est remplacé par le premier vice-président, le président du Conseil d'Etat par le doyen de fonction et le Procureur général par le premier en rang des premiers procureurs.</p> <p>⁴ Les articles 19 alinéas 2 à 8, 20 et 21 alinéa 1 LOJ sont applicables par analogie à la procédure applicable devant cet organe, aux sanctions et aux mesures qu'il peut proposer. L'instruction de la cause peut être déléguée à l'un des membres de l'organe disciplinaire. Le greffe du Ministère public officie en cette qualité.</p>		

Commentaire [A17]: L'art. 31 est entièrement nouveau... Il correspond à une proposition de loi déposée par le Grand Conseil le 11 septembre 2013. L'art. 31 est issu de la loi du 10 août 2010 relative à la Cour des comptes, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2011, et de la loi du 10 août 2010 déjà citée, celle de la donner d'une autorité en assumant la surveillance disciplinaire, sans préjudice du droit commun (art. 31 al. 1), que toute personne peut saisir (art. 31 al. 2). Le droit disciplinaire, contrairement au droit pénal, n'est pas régi par le principe de la légalité: si les sanctions doivent respecter une base légale (art. 31 al. 4), les comportements prohibés ne sauraient faire que l'objet d'une disposition ouverte (art. 31 al. 2, 1^{re} phrase). L'organe disciplinaire ainsi conçu à la vertu de tenir compte du caractère particulier de la Cour en en soumettant les membres au contrôle d'une autorité collégiale, représentant les trois pouvoirs de l'Etat.

En application de l'art. 29a de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (RS 101), une éventuelle sanction d'ont pouvoir être soumise à un juge. Le droit fédéral contraint de saisir le juge ordinaire les cantons à l'exception de ceux qui ont opté pour le recours au Tribunal fédéral, en vertu de l'art. 86 al. 2, de la loi sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (RS 173.110). Le recours cantonal serait de la compétence de la chambre administrative de la Cour de justice, juge ordinaire en matière de droit public.

PL 11150 – Loi sur la surveillance – Amendements proposés par la CdC, l'ICF et le PJ
 Liste tirée du tableau synoptique initial élaboré par le DF daté du 13 septembre 2013 incluant l'ensemble des propositions d'amendements

Texte original	Cour des comptes	Inspection cantonale des Finances	Pouvoir judiciaire
<p>Art. 29 Personnel</p> <p>¹ La Cour des comptes est assistée d'un personnel qui lui est rattaché hiérarchiquement et dont elle détermine les qualifications et les attributions.</p> <p>² La Cour des comptes choisit librement son personnel dans le cadre de son budget de fonctionnement.</p> <p>³ La Cour des comptes délègue la gestion administrative de son personnel à l'office du personnel de l'Etat.</p> <p>⁴ Lors de l'engagement de son personnel, la Cour des comptes détermine son statut, lequel peut être :</p> <p>a) un statut de droit public, régi par la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire 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, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973, et leurs règlements d'application. L'acte formel de nomination du personnel de la Cour émane du Conseil d'Etat, sur préavis de la Cour des comptes;</p> <p>b) un statut de droit privé régi par le code des obligations, sous réserve des dérogations prévues par la présente loi.</p> <p>⁵ 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, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997, et assermenté par la Cour des comptes.</p>			

PL 11150 – Loi sur la surveillance – Amendements proposés par la CdC, l'ICF et le PJ
 Liste tirée du tableau synoptique initial élaboré par le DF daté du 13 septembre 2013 incluant l'ensemble des propositions d'amendements

Texte original	Cour des comptes	Inspection cantonale des Finances	Pouvoir judiciaire
conformément à l'article 4, alinéa 1, de la loi sur la prestation des serments, du 24 septembre 1965.			
<p>Section 2</p> <p>Modalités des contrôles de légalité et de gestion effectués par la Cour des comptes</p>	<p>Section 2. Modalités des contrôles et des évaluations effectués par la Cour des comptes</p>		
<p>Art. 30 Champ d'application</p> <p>¹ Les contrôles de légalité et de gestion effectués par la Cour des comptes portent sur :</p> <p>a) l'administration cantonale comprenant les départements, la chancellerie et leurs services ainsi que les organismes qui leur sont rattachés ou placés sous leur surveillance;</p> <p>b) les institutions cantonales de droit public;</p> <p>c) les entités subventionnées;</p> <p>d) les entités de droit public ou privé dans lesquelles l'Etat possède une participation majoritaire, à l'exception des entités cotées en bourse;</p> <p>e) le secrétaire général du Grand Conseil;</p> <p>f) le secrétaire général du pouvoir judiciaire;</p> <p>g) les autorités communales, les services et les institutions qui en dépendent, ainsi que les entités intercommunales.</p> <p>² L'évaluation de l'action publique porte sur les prestations qui sont du ressort :</p> <p>a) de l'administration cantonale au sens de l'alinéa 1, lettre a,</p> <p>b) des institutions cantonales de droit public.</p>	<p>Art. Champ d'application</p> <p>¹ Les contrôles des évaluations effectués par la Cour des comptes portent sur :</p> <p>a) l'administration cantonale comprenant le Conseil d'Etat, les départements, la chancellerie et leurs services ainsi que les organismes qui leur sont rattachés ou placés sous leur surveillance;</p> <p>b) les institutions cantonales de droit public;</p> <p>c) les entités subventionnées;</p> <p>d) les entités de droit public ou privé dans lesquelles l'Etat possède une participation majoritaire, à l'exception des entités cotées en bourse;</p> <p>f) l'administration du pouvoir judiciaire;</p> <p>g) les autorités communales, les services et les institutions qui en dépendent, ainsi que les entités intercommunales.</p>		

Commentaire [A18]: La référence au Conseil d'Etat doit être expresse, dans le motif en raison de l'intégration de l'Etat dans le champ de la Cour des comptes et parce que ce Conseil est le chef de l'administration cantonale, qu'il dirige à tenor de l'art. 106 al. 1^{er} Cst. Il faut en distinguer le contrôle des décisions politiques du Conseil d'Etat, qui relève du peuple et du Grand Conseil, et celui judiciaire, apaisé des tribunaux.

Commentaire [A19]: Correspond à la terminologie de l'actuelle LICC, l'administration étant plus large que le seul secrétariat général.

Commentaire [A20]: Dans l'optique d'une complémentarité entre contrôle externe et évaluation des politiques publiques, il ne paraît pas judicieux de différencier leurs champs d'application. La mise en œuvre des politiques publiques implique des processus communs et/ou des entités subventionnées. Il est en outre impossible d'évaluer les politiques publiques sous l'angle des principes de la proportionnalité et de la subsidiarité (cf. art. 36 LSInv) sans élargir le champ d'application aux communes et aux entités subventionnées.

PL 11150 – Loi sur la surveillance – Amendements proposés par la CdC, l'ICF et le PJ
 Liste tirée du tableau synoptique initial élaboré par le DF daté du 13 septembre 2013 incluant l'ensemble des propositions d'amendements

Texte original	Cour des comptes	Inspection cantonale des Finances	Pouvoir judiciaire
<p>Art. 31 Démarches de tiers Toute personne peut communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques dont elle a connaissance et qu'elle estime utiles à l'accomplissement de ses tâches. Ces personnes ne peuvent pas intervenir dans les procédures de contrôle engagées par la Cour des comptes.</p>	<p>Art. Saïne 1 La Cour des comptes décide librement des contrôles et évaluations qu'elle opère. 2 Toute personne peut communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques dont elle a connaissance et qu'elle estime utiles à l'accomplissement de ses tâches. Ces personnes ne peuvent pas intervenir dans les procédures de contrôle et d'évaluation engagées par la Cour des comptes. 3 Le Conseil d'Etat, le bureau et les commissions du Grand Conseil ainsi que les organes des institutions visées à l'article 33, lettres b à f, peuvent solliciter de la Cour des comptes la réalisation de contrôles et d'évaluations.</p>		
<p>Art. 32 Demandes des autorités et d'autres institutions 1 Le Conseil d'Etat ainsi que la commission des finances ou la commission de contrôle de gestion peuvent solliciter de la Cour des comptes la réalisation de contrôles. 2 Les organes des institutions visées à l'article 30, alinéa 1, lettres b à f, peuvent solliciter de la Cour des comptes la réalisation de contrôles.</p>	<p>(supprimé)</p>		
<p>Art. 33 Entrée en matière La Cour des comptes ne peut classer sans suite ni sans explication les demandes qui lui sont adressées. La Cour motive successivement dans son rapport de gestion les cas où elle décide de ne pas entrer en matière.</p>	<p>Art. Traitement des demandes La Cour des comptes ne peut classer sans suite ni sans explication les demandes qui lui sont adressées. La Cour motive successivement dans son rapport d'activité les cas où elle décide de ne pas répondre à la demande par un contrôle détaillé ou une évaluation¹.</p>		
<p>Art. 34 Critères de contrôle et d'évaluation 1 Le contrôle des entités concernées est exercé conformément à l'article 128 de la constitution de la République et canton de</p>			

Commentaire [A21]: Principes de l'autosaisine et du libre choix, selon l'art. 128 al.2 Cst.

Commentaire [A22]: Il paraît opportun d'étendre les démarches de tiers à l'ensemble des entités administratives à l'échelle de ce qui se fait au niveau fédéral pour le Contrôle parlementaire de l'administration (CPA). Toutes les commissions impliquées dans des processus législatifs devraient pouvoir solliciter des évaluations indépendantes pour éclairer les débats.

Commentaire [A23]: Le terme d' "entrée en matière" provoque certaines incompréhensions et ne rend pas compte de l'activité effective de la Cour des comptes.

PL 11150 – Loi sur la surveillance – Amendements proposés par la CdC, l'ICF et le PJ
Liste tirée du tableau synoptique initial élaboré par le DF daté du 13 septembre 2013 incluant l'ensemble des propositions d'amendements

Texte original	Cour des comptes	Inspection cantonale des Finances	Pouvoir judiciaire
<p>Genève, du 14 octobre 2012, de manière à vérifier :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) la régularité des comptes; b) la légalité des activités; c) le bon emploi des fonds publics, dans le respect des principes de la performance publique au sens de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du ... (à compléter). <p>² Le contrôle opéré sur la base de l'alinéa 1, lettre c, comprend également l'appréciation de la qualité de la gestion des entités contrôlées et de leur efficacité au regard des objectifs que leur assigne le législateur ainsi que des moyens mis à disposition.</p> <p>³ L'action publique est évaluée au regard :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) des principes de la proportionnalité et de la subsidiarité; b) du rapport coût/utilité des prestations et des dépenses consenties par rapport aux effets escomptés; c) des indicateurs de performance des politiques publiques. <p>Art.35 Moyens d'investigation</p> <p>¹ La Cour des comptes organise librement son travail et dispose de tous les moyens d'investigation nécessaires pour établir les faits. Elle peut notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> 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. 	<p>³ Les politiques publiques sont évaluées notamment au regard :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) de la pertinence, de l'efficacité et de l'efficience ; b) des principes de la proportionnalité et de la subsidiarité. 		

PL 11150 – Loi sur la surveillance – Amendements proposés par la CdC, l'ICF et le PJ
 Liste tirée du tableau synoptique initial élaboré par le DF daté du 13 septembre 2013 incluant l'ensemble des propositions d'amendements

Texte original	Cour des comptes	Inspection cantonale des Finances	Pouvoir judiciaire
<p>² La Cour des comptes informe le Conseil d'Etat, en tant qu'autorité hiérarchique ou de surveillance de l'une des entités mentionnées à l'article 30, de l'ouverture d'une procédure de contrôle au sein de celle-ci. Le cas échéant, elle informe également les entités mentionnées à l'article 12, alinéa 2.</p>			
<p>Art. 36 Secrets ¹ Nul ne peut opposer le secret de fonction à la Cour des comptes. ² Le secret fiscal et les autres secrets institués par le droit cantonal ou fédéral sont réservés. La Cour des comptes peut solliciter la levée des secrets prévus par la loi par une requête motivée qui fixe les limites et les finalités de l'investigation. Le Conseil d'Etat est l'autorité habilitée à lever le secret fiscal. ³ Lorsque le secret fiscal a été levé à leur égard, les magistrats et les collaborateurs de la Cour des comptes 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.</p>			
	<p>Art. xx Secret professionnel des magistrats extérieurs ¹ Les articles 21, alinéas 1 à 3, et 38 sont applicables par analogie aux magistrats extérieurs ainsi qu'à leur personnel. ² L'autorité supérieure habilitée, au sens de l'article 321 du code pénal, à autoriser la divulgation de faits couverts par le secret professionnel est le collège des magistrats titulaires.</p>		

Commentaire [A24] Cet article régle les modalités de levée du secret fiscal des comptes recourus à des mandataires extérieurs. Ces derniers sont soumis aux mêmes règles que les mandataires mis en œuvre par le Conseil d'Etat ou le Grand Conseil (art. 44 LStur), tout en prévoyant que c'est le collège des magistrats titulaires qui est habilité à lever leur secret.

PL 11150 – Loi sur la surveillance – Amendements proposés par la CdC, l'ICF et le PJ
 Liste tirée du tableau synoptique initial élaboré par le DF daté du 13 septembre 2013 incluant l'ensemble des propositions d'amendements

Texte original	Cour des comptes	Inspection cantonale des Finances	Pouvoir judiciaire
<p>Art. 37 Rapports avant publication</p> <p>¹ Chaque contrôle fait l'objet d'un rapport détaillé.</p> <p>² 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 final.</p> <p>Art. 38 Publicité des rapports</p> <p>¹ La Cour des comptes rend publiques ses rapports.</p> <p>² Elle y consigne ses observations et ses recommandations éventuelles.</p> <p>³ Elle publie une fois par an un rapport de gestion sur l'ensemble de ses activités de l'exercice écoulé, comportant notamment :</p> <p>a) la liste des objets qu'elle a traités;</p> <p>b) la liste des objets qu'elle a écartés;</p> <p>c) la liste des rapports qu'elle a rendus avec leurs conclusions et recommandations éventuelles ainsi que les suites qui leur ont été données;</p> <p>d) la liste des rapports restés sans effets.</p> <p>⁴ 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.</p>	<p>¹ Les missions de contrôle et d'évaluation font l'objet d'un rapport détaillé.</p>		
<p>Art. 39 Dénonciation aux autorités compétentes</p>			

PL 11150 – Loi sur la surveillance – Amendements proposés par la CdC, l'ICF et le PJ
 Liste tirée du tableau synoptique initial élaboré par le DF daté du 13 septembre 2013 incluant l'ensemble des propositions d'amendements

Texte original	Cour des comptes	Inspection cantonale des Finances	Pouvoir judiciaire
<p>1 La Cour des comptes dénonce au Ministère public les infractions relevant du droit pénal.</p> <p>2 Les autres abus et irrégularités constatés sont signalés aux autorités compétentes.</p> <p>3 Les déficiences relevées dans le cadre d'audits de gestion font l'objet de recommandations émises par la Cour des comptes aux autorités compétentes.</p> <p>4 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.</p>			
<p>Chapitre V Contrôles de légalité et de gestion confiés à des tiers</p> <p>Art. 40 Principes</p> <p>1 Le Conseil d'Etat ou le Grand Conseil peuvent confier à des mandataires extérieurs spécialisés la réalisation de contrôles de légalité et de gestion. Le Grand Conseil agit par le biais du bureau, de la commission des finances ou de la commission de contrôle de gestion.</p> <p>2 Les organes des institutions visées à l'article 30, lettres b, c, d et g, peuvent, avec l'accord préalable du Conseil d'Etat, confier à des mandataires extérieurs spécialisés la réalisation d'audits de légalité et de gestion.</p> <p>3 Les articles 34 et 35 sont applicables par analogie.</p>	<p>Chapitre V Contrôles externes et évaluations confiés à des tiers</p> <p>1 Le Conseil d'Etat ou le Grand Conseil peuvent confier à des mandataires extérieurs spécialisés la réalisation de contrôles et d'évaluations de politiques publiques. Le Grand Conseil agit par le biais du bureau, de la commission des finances ou de la commission de contrôle de gestion.</p> <p>2 Les organes des institutions visées à l'article 33, lettres b, c, d et g, peuvent, avec l'accord préalable du Conseil d'Etat, confier à des mandataires extérieurs spécialisés la réalisation de contrôles et d'évaluations de politiques publiques.</p> <p>3 Les articles 36 et 37 sont applicables par analogie.</p>		

Commentaire [A25]: Extension des possibilités de délégation des tâches qu'avec l'effectif actuel, la CdC n'a pas la taille critique pour pouvoir évaluer ne serait-ce que l'ensemble des lois contenant une clause d'évaluation.

PL 11150 – Loi sur la surveillance – Amendements proposés par la CdC, l'ICF et le PJ
 Liste tirée du tableau synoptique initial élaboré par le DF daté du 13 septembre 2013 incluant l'ensemble des propositions d'amendements

Texte original	Cour des comptes	Finances	Pouvoir judiciaire
<p>⁴ Les rapports des mandataires extérieurs ne sont pas publics. Les autorités mentionnées à l'alinéa 1 peuvent décider d'en rendre certains aspects publics, en tenant compte des intérêts publics et privés susceptibles de s'opposer à la divulgation de certaines informations.</p>		<p>⁴ Les rapports des mandataires extérieurs ne sont pas publics. Ils sont communiqués au Conseil d'Etat, à la commission des finances et à la commission de contrôle de gestion, à l'autorité qui a confié le mandat, à la Cour des Comptes ainsi qu'au service de l'audit interne pour les émisés qui rentrent dans son champ d'application. Les autorités mentionnées à l'alinéa 1 peuvent décider d'en rendre certains aspects publics, en tenant compte des intérêts publics et privés susceptibles de s'opposer à la divulgation de certaines informations.</p>	
<p>Art. 41 Secret professionnel des mandataires extérieurs ¹ L'article 21 est applicable par analogie aux mandataires extérieurs ainsi qu'à leur personnel. ² L'autorité supérieure habilitée, au sens de l'article 321 du code pénal, à autoriser la divulgation de faits couverts par le secret professionnel est le Bureau du Grand Conseil, respectivement le Conseil d'Etat, selon que le mandat de contrôle émane du Grand Conseil ou du Conseil d'Etat.</p>			
<p>Chapitre VI Comité d'audit Art. 42 Comité d'audit ¹ Le Conseil d'Etat institue en son sein un comité d'audit chargé de l'assister dans le pilotage et la coordination de la surveillance de l'Etat.</p>		<p>² Le comité d'audit est assisté par une personne responsable de la</p>	

PL 11150 – Loi sur la surveillance – Amendements proposés par la CdC, l'ICF et le PJ
 Liste tirée du tableau synoptique initial élaboré par le DF daté du 13 septembre 2013 incluant l'ensemble des propositions d'amendements

Texte original	Cour des comptes	Inspection cantonale des Finances	Pouvoir judiciaire
<p>2 Le comité d'audit est assisté par une personne responsable de la gestion globale des risques de l'Etat.</p>	<p>1 Le comité d'audit transmet pour information ses procès-verbaux de séance à la Cour des comptes.</p>	<p>gestion globale des risques de l'Etat ainsi que par le directeur du service d'audit interne.</p>	
<p>Chapitre VII Haute surveillance</p> <p>Art. 43 Haute surveillance Le Grand Conseil exerce la haute surveillance sur l'administration cantonale et les entités qui lui sont rattachées, ainsi que sur les institutions cantonales de droit public.</p>	<p>1 Le Grand Conseil exerce la haute surveillance sur le Conseil d'Etat, l'administration et les institutions cantonales de droit public, ainsi que sur la gestion et l'administration du pouvoir judiciaire et de la Cour des comptes.</p>		<p>Art. 43 Haute surveillance Le Grand Conseil exerce la haute surveillance sur le Conseil d'Etat, l'administration cantonale et les entités qui lui sont rattachées, ainsi que sur les institutions cantonales de droit public, ainsi que sur la gestion et l'administration du pouvoir judiciaire et de la Cour des comptes.</p>
<p>Chapitre VIII Dispositions finales et transitoires</p> <p>Art. 44 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.</p>			
<p>Art. 45 Entrée en vigueur La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2014.</p>			
<p>Art. 46 Dispositions transitoires Inspection cantonale des finances 1 L'Inspection cantonale des finances (ci-</p>		<p>1 (nouveau) A l'entrée en vigueur de la loi, l'inspection cantonale des finances (ci-après,</p>	

Commentaire [A26]: transmission de PV afin d'améliorer la coordination entre les instances de surveillance et d'éviter des tâches à double.

Commentaire [A27]: Formulation correspondant à celle de l'art. 94 Cst

PL 11150 – Loi sur la surveillance – Amendements proposés par la CdC, l'ICF et le PJ
 Liste tirée du tableau synoptique initial élaboré par le DF daté du 13 septembre 2013 incluant l'ensemble des propositions d'amendements

Texte original	Cour des comptes	Finances	Inspection cantonale des Pouvoir judiciaire
<p>après, l'inspection) est chargée de la révision des comptes de l'Etat pour les deux premiers exercices suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, à savoir les exercices 2014 et 2015.</p> <p>² L'inspection est une entité rattachée au Conseil d'Etat. Elle exerce ses tâches de contrôle de manière indépendante et autonome.</p> <p>³ Les articles 7, 17, alinéa 5, ainsi que 19, 20, 22 et 23 de la présente loi sont applicables.</p> <p>⁴ Le directeur de l'inspection en fonction au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi conserve ses fonctions. En cas de vacance du poste durant la période mentionnée à l'alinéa 1, le Conseil d'Etat nomme un nouveau directeur.</p> <p>⁵ Le Conseil d'Etat est l'autorité d'engagement et de nomination du personnel de l'inspection; le Conseil d'Etat peut déléguer à l'office du personnel de l'Etat la compétence de procéder à l'engagement des membres du personnel de l'inspection n'ayant pas la qualité de fonctionnaire.</p> <p>⁶ Le Conseil d'Etat fixe l'échelle des traitements du personnel rattaché à l'inspection. Celui-ci est soumis au statut de la fonction publique selon la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997.</p> <p>⁷ Le personnel de l'inspection est assermenté. Il doit vouer tout son temps à sa fonction et ne peut accepter aucune autre fonction rétribuée d'ordre public ou d'ordre privé.</p> <p style="text-align: right;"><i>Organe externe de révision</i></p>		<p>l'inspection devient le Service d'audit interne et son personnel est transféré au sein dudit service.</p> <p>¹ Le service d'audit interne est chargé de la révision des comptes de l'Etat pour les deux premiers exercices suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, à savoir les exercices 2014 et 2015.</p> <p>² L'inspection est une entité rattachée au Conseil d'Etat. Elle exerce ses tâches de contrôle de manière indépendante et autonome.</p> <p>³ Les articles 7, 17, alinéa 5, ainsi que 19, 20, 22 et 23 de la présente loi sont applicables.</p> <p>⁴ Le directeur de l'inspection en fonction au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi conserve ses fonctions au sein du service d'audit interne. En cas de vacance du poste durant la période mentionnée à l'alinéa 1, le Conseil d'Etat nomme un nouveau directeur.</p> <p>Suppression des alinéas 5 à 7</p>	

PL 11150 – Loi sur la surveillance – Amendements proposés par la CdC, l'ICF et le PJ
Liste tirée du tableau synoptique initial élaboré par le DF daté du 13 septembre 2013 incluant l'ensemble des propositions d'amendements

Texte original	Cour des comptes	Inspection cantonale des Finances	Pouvoir judiciaire
<p>⁹ La décision de désignation du mandataire extérieur chargé de la révision des comptes de l'Etat est prise au plus tard le 31 décembre 2015 pour une durée de 4 ans, à savoir les exercices 2016 à 2019. L'article 17 est ensuite applicable.</p>			

Date de dépôt : 12 novembre 2013

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Patrick Lussi

Mesdames et
Messieurs les députés,

Précisons d'emblée que ce rapport de minorité est essentiellement rédigé pour vous démontrer la nécessité de refuser le Chapitre III Révision, tel que libellé dans ce PL, dans ses articles 20 à 26, fixant que la révision des comptes de l'Etat est assurée par un mandataire extérieur.

Ce Chapitre III est la concrétisation d'une « scorie » des travaux de l'Assemblée constituante qui, dans son article 222, a choisi une option non partagée par la Confédération et les autres cantons de notre pays.

Il sied aussi de relever et d'insister sur le fait qu'en refusant, en l'état, ce Chapitre III, aucune calamité ne s'abattra sur nos finances publiques. Vous le savez mais je le répète, actuellement et pour encore deux ans (selon les mesures transitoires de la nouvelle constitution) l'organe que l'on appelle encore l'Inspection cantonale des finances se charge et se chargera de la révision des comptes de l'Etat.

Voici les arguments principaux que nous retenons pour le refus de confier la révision des comptes de l'Etat à un mandataire spécialisé.

- L'ICF a été récemment certifiée aux normes IIA. Elle est aussi agréée par l'Autorité de surveillance des réviseurs (ASR). La certification aux normes IIA permet de confirmer que l'organisation et le travail de l'ICF respectent les meilleures pratiques en matière d'audit. Il avait été demandé que la certification comprenne toutes ses activités, soit le respect des normes d'audit interne, d'audit externe et d'audit informatique.

L'agrément de l'ASR en tant que expert-réviseur agréé (c'est le plus haut agrément possible) confirme la bonne organisation du service en matière d'audit externe, le respect des normes d'audit externe et les compétences élevées des réviseurs de l'ICF. Pour les normes IIA, la reconnaissance est internationale. Pour l'agrément de l'ASR, c'est une reconnaissance sur toute la Suisse.

Finalement, en termes de compétences, il est aussi important de dire que les collaborateurs de l'ICF sont reconnus au niveau national voire international comme des spécialistes des normes comptables, notamment les normes IPSAS.

Son directeur fait partie du conseil suisse de présentation des comptes publics. Il a participé à l'élaboration du nouveau manuel comptable pour les collectivités publiques (MCH2). Il donne régulièrement des conférences sur les normes comptables du secteur public dans les universités, à la chambre fiduciaire suisse ou dans d'autres séminaires professionnels, séminaires pendant lesquels viennent se former les fiduciaires privées !

- **Risques pour les données sensibles**

Un des points sensibles est le contrôle de l'AFC (administration fiscale cantonale) et des données fiscales.

Pour pouvoir faire un contrôle pertinent des comptes, la fiduciaire devra contrôler les comptes de l'AFC et de cette façon aura accès aux données fiscales.

Elle aura théoriquement accès à des données fiscales relatives à ses autres clients ou à des clients potentiels. La fiduciaire étant par ailleurs conseillère en fiscalité ses informations peuvent l'intéresser pour des raisons professionnelles.

En outre, elle aura accès à toutes les données importantes financièrement de l'Etat dont les contrats passés avec des tiers, les risques liés aux provisions pour litiges.

- **La connaissance des rouages de l'Etat**

L'ICF contrôle tous les services de l'Etat et est très bien informée sur les problèmes que l'Etat rencontre. Les risques sont mieux appréhendés et le contrôle est donc plus efficace et efficient.

La fiduciaire quant à elle ne vient que ponctuellement pour faire des contrôles. Elle a donc une moins bonne connaissance de l'Etat. Par ailleurs, une bonne connaissance de l'Etat nécessite plusieurs années, ce que n'auront pas les fiduciaires puisqu'elles devront changer tous les 5 ans.

Le cumul audit interne / révision des comptes permet aussi, et c'est important, une synergie importante des contrôles puisque les informations

du contrôle externe permettent de mieux identifier et de mieux gérer les risques de l'audit interne et inversement.

Finalement, l'ICF est un creuset pour la formation des spécialistes financiers à l'Etat. Un nombre important d'anciens collaborateurs de l'ICF travaillent actuellement dans les départements et mettent à disposition des départements leurs compétences. Sans ces compétences, les directions financières et comptables des départements seront moins bien armées face aux défis toujours plus complexes et devront mandater des fiduciaires /conseils externes, ce qui aura un coût important.

- **Indépendance**

Il faut préciser que l'ICF est indépendante et autonome, ce qui lui permet de faire le contrôle des comptes sans problème d'objectivité.

Son nouveau nom dans le PL 11150, Service de l'audit interne, ne changera rien quant à ses liens avec le Conseil d'Etat ; il ne sera rattaché par la constitution au Conseil d'Etat qu'administrativement !

Un axiome important, voire majeur, a été occulté, car non développé, durant les travaux de la commission :

Pour réviser les comptes de l'Etat, aucune norme n'impose les recours incontournables et obligatoires à un MANDATAIRE EXTÉRIEUR SPÉCIALISÉ (ce qui n'est pas le cas pour le secteur privé) !

Mesdames et Messieurs les députés, ne créons pas une nouvelle « Genferi » même si elle nous est imposée par notre illustre Assemblée constituante.

Les finances de la Confédération, les finances de tous les autres cantons suisses sont contrôlées avec la maestria doublée des rigueurs légales et normatives par des organes de révision INDÉPENDANTS mais rattachés administrativement aux entités nommées.

Nos voisins vaudois ont, au printemps 2013, étudié la loi sur le contrôle cantonal des finances. Leur conclusion a été que la révision des comptes doit rester une affaire d'Etat et non cédée à une entreprise privée.

Cette loi a été très largement votée et est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2013.

Prenez connaissance de son article 2, Mission :

Le Contrôle cantonal des finances est une autorité indépendante qui a pour mission de contrôler l'utilisation de tout argent public en s'assurant notamment du respect des principes de légalité, de régularité et d'efficacité.

Le Contrôle cantonal des finances assure l'audit annuel des comptes de l'Etat.

Le Contrôle cantonal des finances assure l'audit interne de l'Etat, de même que les contrôles comptables, financiers et informatiques des entités soumises à son champ de contrôle.

Voici le lien pour ceux qui désirent le consulter :

http://www.rsv.vd.ch/rsvsite/rsv_site/doc.pdf?docId=1007430&Pvigueur=&Padoption=&Pcurrent_version=9999&PetatDoc=vigueur&Pversion=&docType=loi&page_format=A4_3&isRSV=true&isSJJ=true&outformat=pdf&isModifiante=false

Trois raisons majeures doivent nous conduire à refuser le Chapitre III du PL 11150 demandant la révision des comptes par un mandataire externe :

1. Le coût.
2. Les risques de confidentialité pour nos données fiscales.
3. L'inconséquence dissidente face à la Confédération et les autres cantons, vu l'inadéquation d'obligation normative, de confier la Révision de nos comptes à un organisme privé !

Sans modification de la nouvelle constitution qui a créé cette nouvelle situation sans raisons objective et rationnelle, il est vain de proposer des amendements visant la refonte de ce Chapitre III du PL 11150.

Ainsi, et simultanément au dépôt de ce rapport de minorité au Secrétariat général du Grand Conseil, notre minorité dépose un projet de loi constitutionnel ayant la teneur suivante :

Article unique Modification

La constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012, est modifiée comme suit :

Art. 221 Contrôle et audit internes, révision des comptes (nouvelle teneur de la note), al. 2 (nouvelle teneur)

Un organe d'audit interne couvre l'ensemble de l'administration cantonale. Rattaché administrativement au Conseil d'Etat, il définit librement ses sujets d'investigation. Ses rapports sont communiqués au Conseil d'Etat et aux commissions compétentes du Grand Conseil. Il assure la révision des comptes de l'Etat.

*Art. 222 Contrôle externe (nouvelle teneur de la note), al. 2
(abrogé)*

En conclusion, notre minorité demande, vu les conséquences graves induites par les dispositions du Chapitre III, de renvoyer ce PL 11150 en commission dans l'attente de l'acceptation populaire de la modification de la constitution.

Nous vous remercions de l'accueil favorable que vous témoignerez à nos conclusions.