

*Date de dépôt : 3 mars 2021*

## **Rapport**

**de la commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil chargée d'étudier le projet de loi de MM. Gabriel Barrillier, Antoine Droin, Fabiano Forte, Antoine Barde, François Lefort, Stéphane Florey, Eric Stauffer modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) (B 1 01) (*Haute surveillance parlementaire*)**

### **Rapport de M. Pierre Conne**

Mesdames les députées,  
Messieurs les députés,

La commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil a traité cet objet lors de sa séance du 10 février 2021, sous la présidence de M. Pierre Vanek.

M. Jean-Luc Constant, secrétaire scientifique, SGGC et M. Fabien Mangilli, directeur, DAJ, ont assisté aux travaux.

Le procès-verbal a été tenu avec exactitude par M. Aurélien Krause.

### **Synthèse**

Le cœur du PL 11286, déposé en 2013 par le Bureau du Grand Conseil, consiste à introduire dans la loi portant règlement du Grand Conseil (B 1 01 ; LRG) une nouvelle disposition établissant comment le Grand Conseil exerce la haute surveillance sur les autorités indépendantes que sont la Cour des comptes, le préposé cantonal à la protection des données et à la transparence et son adjoint, et le bureau de médiation administrative.

Ce projet de loi a été traité en 6 séances entre octobre 2013 et août 2020, étant précisé que les travaux ont été suspendus entre novembre 2013 et juin 2020, dans l'attente de la décision législative concernant la médiation

administrative cantonale et le dépôt d'amendements par le Bureau du Grand Conseil.

Le 20 juin 2020, en 3<sup>e</sup> débat, le Bureau du Grand Conseil a présenté un ultime amendement modifiant la LIPAD en ajoutant la Cour des comptes, le bureau de médiation administrative, ainsi que toute autre entité publique chargée de la surveillance ou de médiation, aux institutions auxquelles la LIPAD s'applique. La commission a accepté cet amendement en renonçant à auditionner la Cour des comptes.

Déposé le 12 janvier 2021, le PL 11286-A a été renvoyé par la plénière du Grand Conseil en commission des droits politiques, afin que la Cour des comptes puisse s'exprimer sur les dispositions pour lesquelles elle avait demandé par courrier à être entendue (annexe 1).

Le présent rapport 11286-B ne porte que sur les modifications à d'autres lois. Tous les débats concernant la haute surveillance figurent dans le 11286-A (annexe 2).

### **Audition de la Cour des comptes du 10.02.2021 : M<sup>me</sup> Isabelle Terrier, présidente, et M. François Psychère, magistrat titulaire**

M<sup>me</sup> Terrier explique que le projet de loi 11286 a pour objet de donner une compétence particulière au Bureau du Grand Conseil en matière de haute surveillance. A ce titre, la Cour n'entend pas intervenir dans le débat qui porte sur cet aspect. Toutefois, le projet de loi contient des modifications à d'autres lois et une d'entre elles concerne la LIPAD. Cette modification à la LIPAD a été introduite par le biais d'un amendement tardif sur lequel la Cour des comptes n'a pas été entendue. C'est pourquoi la Cour souhaite donner quelques explications supplémentaires concernant ces modifications. En effet, comme relevé dans le rapport soumis au Grand Conseil, la modification de la LIPAD ne concerne pas la haute surveillance de la Cour, qui est l'objet du PL 11286.

M<sup>me</sup> Terrier souligne que la Cour des comptes ne souhaite pas entraver les travaux sur la haute surveillance, mais souhaite attirer l'attention de la commission sur les difficultés liées à la modification de la LIPAD. A cet égard, le fait d'ajouter un article qui stipule que la Cour des comptes est assujettie à la LIPAD n'est pas suffisant, car il s'agit d'un sujet complexe qui pose un grand nombre d'interrogations qui seront présentées en détail par M. Psychère. De plus, le projet prévoit également une modification de la loi sur la surveillance de l'Etat (LSurv D 1 09), cet aspect pourra également être abordé dans un second temps.

### ***Présentation PowerPoint : LIPAD et Cour des comptes (annexe 3)***

#### *Les buts de la LIPAD – p. 2*

M. Paychère explique que pour la Cour des comptes, la LIPAD concerne deux aspects. Premièrement, la contribution à la vie publique ; deuxièmement, la protection des droits fondamentaux des personnes pour lesquelles une autorité publique détient des données personnelles.

#### *Enrichissement de la vie publique – p. 3*

M. Paychère indique que pour le premier aspect, la Cour effectue un grand travail en matière de transparence d'action publique, qui constitue en quelque sorte son ADN. En effet, la Cour publie l'intégralité de ses rapports d'audit et d'évaluation ; elle publie également les documents en matière de révision dont la publication est demandée par la loi, ainsi qu'une grande partie des examens sommaires ou ciblés auxquels elle procède. La Cour publie également une *newsletter* et des vidéos. Tous ces aspects ont pour vocation de participer à la vie publique. En outre, un ensemble de collaboratrices et collaborateurs de la Cour ont une activité scientifique : la Cour publie et relaie des articles rédigés par ses membres. En résumé, la Cour procède déjà à un grand travail d'information et de formation de l'opinion publique.

#### *Protection des données personnelles – p. 4*

M. Paychère ajoute que, pour son activité, la Cour des comptes détient des données personnelles qui se rapportent à un grand nombre de citoyens et citoyennes de la République. Ces données permettent d'identifier ou de rendre des personnes identifiables. Dans ce deuxième cas, la reconstitution de données prétendument anonymes permet de retrouver une personne. La Cour détient également de nombreuses données économiques, qui se rapportent à des personnes morales de droit public ou de droit privé. Toutes les données sont protégées par différents secrets, du secret de fonction au secret des affaires. A cet égard, lorsque le secteur de la révision étudie un certain nombre de déclarations plus en détail, il détient des informations protégées par le secret des affaires. En outre, le législateur lui-même a souhaité que la Cour traite les communications de manière confidentielle. A cet égard, il n'existe pas de communication qui ne contienne pas de données personnelles.

#### *Protection des délibérations et séances de la Cour – p. 5*

M. Paychère explique que lors de ses délibérations, la Cour traite les informations confidentielles. Il est donc absolument important que la LIPAD contienne des dispositions propres à l'activité de la Cour des comptes, à l'instar des dispositions spécifiques pour le Grand Conseil, le Conseil d'Etat et le Pouvoir judiciaire. M. Paychère rappelle par ailleurs que la Cour des

comptes n'est pas un pouvoir. La mention du Pouvoir judiciaire dans la LIPAD est plus intuitive, car il ne viendrait à personne l'idée qu'une délibération du tribunal civil ou pénal soit rendue publique. Néanmoins, comme la législation de la Cour des comptes relève exclusivement du droit cantonal, il est nécessaire d'élaborer des règles particulières. Celles-ci doivent prévenir la diffusion indue de données personnelles, alors même que le traitement de ces données personnelles est indispensable au travail de la Cour.

*Protection des documents détenus ou émis par la Cour – p. 6*

M. Paychère souligne le fait que la protection des données personnelles concerne tant les documents confidentiels traités que les documents émis par la Cour. Les documents traités par la Cour concernent notamment la révision des comptes de l'Etat. Dans ce cadre, les réviseurs se font remettre un certain nombre de documents concernant les plus gros contributeurs à la fiscalité cantonale, qu'il s'agisse de personnes physiques ou morales. Il semble dès lors inimaginable que, par le biais d'une demande LIPAD, ces documents parviennent au public. A partir de ces documents, la Cour produit sa documentation et transforme une partie de sa réflexion en recommandations. A cet égard, certaines recommandations de la Cour sont adressées uniquement au Conseil d'Etat ou à certaines commissions du Grand Conseil – la commission des finances et la commission de contrôle de gestion. Cela illustre la mécanique assez fine dont il est difficile d'imaginer qu'elle soit réglée par le biais d'un seul article. La question se pose alors de savoir si les exceptions à la diffusion d'informations prévues à l'art. 26 de la LIPAD sont suffisantes pour protéger l'activité de la Cour dans le cadre du traitement de données personnelles.

*Conclusion – p. 7*

M. Paychère explique que la Cour des comptes travaille actuellement avec la Chancellerie sur une proposition de modification de la LIPAD. En effet, cette modification permettra de mettre en conformité le droit cantonal avec d'une part des conventions du Conseil de l'Europe auxquelles la Suisse a adhéré et d'autre part avec le droit fédéral et la loi sur la transparence. Dans le cadre de cette révision imposée par le droit supérieur, les normes qui devraient s'appliquer à la Cour des comptes ont déjà été ciblées et seront inscrites expressément dans la LIPAD. A ce titre, la Cour n'est pas opposée à une modification dans ce sens. Le travail d'adaptation de la LIPAD permet que l'exercice du droit à la transparence, que la Cour reconnaît, puisse s'exercer de manière respectueuse des secrets qu'elle détient. Ces secrets, car ils portent sur des données personnelles, protègent l'ensemble des citoyens et citoyennes de la république. C'est pourquoi la Cour a élaboré en

collaboration avec la Chancellerie un programme de travail qui rassemble les préoccupations décrites plus haut. Ce programme a pour but de s'assurer que la législation puisse : tenir compte des efforts que la Cour des comptes consent déjà pour la formation de l'opinion publique ; respecter les secrets, comme ceux de fonction, fiscal et des affaires ; assurer la coordination avec d'autres lois, comme celle protégeant les lanceurs d'alerte ; vérifier la conformité avec le droit supérieur (droit fédéral, conventions du Conseil de l'Europe).

M. Paychère indique que dans ce cadre, il serait préférable que la commission termine ses travaux sur la haute surveillance, sans que la loi fasse mention de la LIPAD à ce stade. Cela permettra à la Cour, en coordination avec la Chancellerie, de proposer une modification plus précise, qui tienne compte d'une part des obligations qui découlent du droit supérieur et d'autre part, des aspects qui touchent la protection des différents secrets et l'accès aux informations que détient la Cour des comptes.

### ***Questions des commissaires***

Un député (PLR) demande si la Cour des comptes aurait des observations à formuler concernant l'art. 3, al. 2 qui porte sur la modification de la loi sur la surveillance de l'Etat (LSurv). Cette modification introduit un nouvel art. 26, al. 6 (LSurv) disposant que « *Le personnel de la Cour des comptes, indépendamment de son statut, peut faire appel au groupe de confiance de l'Etat de Genève. Il en va de même des magistrats de la Cour* ». Ce député demande par ailleurs si la Cour des comptes collabore avec la Chancellerie à une réflexion ou sur un réel projet de révision de la LIPAD.

M. Paychère indique que M<sup>me</sup> Terrier pourra répondre à la première question qui porte sur les aspects de protection, du Groupe de confiance et de la protection de la personnalité des collaboratrices et collaborateurs de la Cour.

Concernant la révision de la LIPAD, M. Paychère explique avoir pris contact avec M. Mangilli il y a un certain temps concernant la nécessité de mettre à jour la LIPAD. A l'interne de la Cour des comptes, les documents qu'il conviendrait de soustraire éventuellement au principe de transparence ont été sélectionnés. Il a été ensuite convenu avec M. Mangilli d'un délai assez court pour soumettre les propositions de la Cour. Ces propositions seront contenues dans deux volets : premièrement, un *compendium* de documents qui pourraient poser problème et deuxièmement, une proposition de modification de la LIPAD. Cette proposition de modification de la LIPAD a pour but d'une part d'y insérer la Cour des comptes et d'autre part de traiter les exceptions.

Concernant la modification portant sur la LSurv, M<sup>me</sup> Terrier remercie le parlement de se soucier de la santé psychique des membres de la Cour des comptes, concernant des problèmes qui pourraient surgir à l'interne. Néanmoins, l'intégralité du personnel de la Cour est engagée sous contrat de droit privé et relève des juridictions ordinaires. Le personnel peut donc s'adresser aux juridictions des prud'hommes et faire valoir ses droits. De plus, pour tous les problèmes relationnels ou de harcèlement qui pourraient être soumis au Groupe de confiance, la Cour possède une procédure interne nommée « politique santé et sécurité ». Cette procédure prévoit la possibilité de faire appel à une personne de confiance externe à la Cour. A cet égard, la Cour a conclu un mandat avec une société du canton de Vaud, à laquelle il est possible de faire appel en cas de conflit interne qui entrerait dans le champ du Groupe de confiance. Il n'existe donc pas de lacune dans ce cadre. Les magistrats et magistrates étant élus par le peuple et n'ayant pas d'employeur, la question se pose différemment. En effet, même si une demande est adressée au Groupe de confiance, il est difficile d'imaginer à qui s'adresserait une éventuelle recommandation du Groupe sachant qu'il n'existe pas de hiérarchie entre magistrats. Par conséquent, l'amendement qui modifie la LSurv semble superfétatoire, car il existe déjà une procédure à l'interne. De plus, un tel amendement poserait certaines difficultés au regard du statut de droit privé de la Cour des comptes et du statut du Groupe de confiance qui n'est pas destiné à des personnes engagées sous des contrats de droit privé. A cet égard, le fait d'ajouter un tel article dans un projet de loi qui concerne la haute surveillance semble davantage entraver le débat que le faire avancer.

Un député (Ve) indique être favorable à retirer l'article qui concerne la LIPAD dans le PL 11286. Il relève que la LIPAD préserve l'intérêt privé et favorise ce qui est d'intérêt public. Or, dans le conflit entre la Cour des comptes et le Grand-Saconnex, la commune demandait d'avoir accès à une note rédigée par la société de confiance qu'elle avait mandatée, qui mentionnait que son avis n'avait pas été pris en compte. Cette note n'a pas été transmise, bien qu'il semble qu'elle soit d'intérêt public. Ce député demande si M. Paychère partage cet avis.

M. Paychère explique que dans cette affaire, il s'agissait pour la commune du Grand-Saconnex – ou pour les personnes physiques qui ont déposé un recours devant la Chambre administrative – d'avoir accès aux notes prises par la Cour des comptes lors d'un entretien avec une société tierce. Or, ce document contenait des éléments confidentiels qui devaient être maintenus comme tels : il s'agissait d'éléments sur des conflits entre des membres du personnel et le précédent Conseil administratif de la commune. Dans ce cadre, les données personnelles devaient être protégées. Il ne

s'agissait pas d'un document qui devait être approuvé au sens de la LIPAD, mais d'une note qui avait été rédigée par des collaborateurs et collaboratrices de la Cour des comptes à l'attention des magistrats et magistrates qui ont délibéré après le rapport. A cet égard, le rapport fait état de ce que la société avait révélé.

Ce même député (Ve) demande si M. Paychère considère que la LIPAD n'est pas suffisante pour protéger ce type de transaction et que cela devrait être précisé dans la loi. Il apparaît en effet que dans son état actuel, la LIPAD protège l'intérêt privé : la note aurait pu être rendue publique de façon anonyme.

M. Paychère explique qu'il s'agit d'une raison pour laquelle la Cour souhaite travailler avec M. Mangilli sur une modification de la LIPAD. En effet, la portée exacte des exceptions qui figurent à l'art. 26 de la LIPAD n'est pas claire s'agissant de l'activité de la Cour des comptes. Il est en réalité difficile de répondre avec exactitude à cette question dans le cadre actuel : il est difficile de savoir ce que protège l'art. 26 dans le cadre d'une institution – la Cour des comptes – qui n'est pas visée par la LIPAD.

M<sup>me</sup> Terrier confirme que toute la problématique de l'affaire du Grand-Saconnex réside dans le fait que la Cour des comptes n'a pas été prévue dans la LIPAD, ce qui crée une incertitude juridique. Il ne s'agit pas à cet égard d'un bras de fer stérile que la Cour aurait eu plaisir à mener. Sur le fond, cette affaire a vu le jour, car il n'est pas encore défini quels documents de la Cour des comptes peuvent être accessibles à tout le monde ou non. Il existait de surcroît un problème formel : pour que le processus LIPAD puisse être mis en œuvre, cela nécessite une décision à laquelle il est possible de se soumettre ou de contester. Or, la Cour des comptes n'est pas habilitée à rendre des décisions.

Un député (S) note que le statut du personnel de la Cour des comptes est de droit privé. Il demande pour quelles raisons le statut de fonctionnaire n'a pas été appliqué à l'instar des autres pouvoirs de la République.

M<sup>me</sup> Terrier précise que ce choix a été opéré lors de la création de la Cour des comptes. Il a été motivé par les particularités du métier de l'audit. A l'époque de la création de la Cour, il a été nécessaire de trouver des personnes hautement qualifiées et instantanément opérationnelles. La Cour ne pouvait pas se permettre de prévoir un processus de formation interne. Dès lors, pour attirer des personnes sur le marché privé, le processus du contrat de droit privé a été privilégié, car il revêtait un aspect plus dynamique et plus approprié au type d'activité de la Cour. Il existe néanmoins des clauses spécifiques aux contrats : une personne ne peut pas demeurer plus de sept ans

à une activité. Pour les raisons évoquées plus haut, le contrat de droit privé a été privilégié et la Cour a poursuivi dans cette voie.

Le président demande si M. Mangilli souhaite donner quelques précisions sur le processus en cours de révision de la LIPAD.

M. Mangilli confirme qu'un travail est en cours au sein du groupe LIPAD-RIPAD. Ces travaux de révision découlent d'une adaptation de la législation cantonale au droit fédéral, ainsi qu'à la convention 108 du Conseil de l'Europe à laquelle la Suisse a adhéré. A cet égard, un certain nombre de travaux de mise en œuvre concernent le profilage, la biométrie, ainsi que la qualification de données sensibles ou non. A cette occasion, il a été décidé de passer en revue l'application de la LIPAD. Dans ce cadre, un groupe de travail se penche sur l'élaboration d'un projet de loi. Ce dernier concernera en outre la question de la soumission de la Cour des comptes à la LIPAD, ainsi que les modalités de cette soumission et les éventuelles exceptions. Ce travail se fait en collaboration avec la Cour des comptes et en particulier avec M. Paychère.

Une députée (PDC) remercie M. Mangilli pour ces précisions concernant le travail de révision de la LIPAD. Elle demande à quel stade se trouvent les travaux et s'il existe un délai d'aboutissement du travail.

M. Mangilli espère que le projet pourra être déposé au Grand Conseil d'ici la fin de l'été 2021. Il nécessite une consultation avec les institutions de droit public et les institutions soumises à la LIPAD. La question d'une consultation plus large des partis politiques et des milieux intéressés reste ouverte et sera décidée par le Conseil d'Etat.

### **Débats internes à la commission**

Un député (PLR) s'est posé la question, en préparant la séance, d'éventuelles auditions complémentaires comme celle du Préposé cantonal à la protection des données, du Conseil d'Etat ou du Bureau du Grand Conseil. Néanmoins, l'audition de la Cour des comptes a été suffisamment convaincante pour ne pas nécessiter d'autres auditions.

Ce député propose d'amender le PL 11286-A et d'abroger l'art. 3 « modifications à d'autres lois » qui porte sur la LIPAD et la LSurv. Cela permettra de conclure les travaux sur la haute surveillance amorcés en 2013 et de se concentrer sur le cœur de la problématique. Des modifications à ces lois pourront être proposées dans le cadre d'autres projets de lois.



Un député (MCG) soutient cette proposition de ne pas procéder à des auditions supplémentaires. Néanmoins, il lui semble préférable de renvoyer la demande de la Cour des comptes au Bureau du Grand Conseil et de geler les travaux sur le PL 11286-A en attendant que la future révision de la LIPAD, mentionnée par M. Mangilli et M. Paychère, soit déposée. Le PL 11286 ayant été déposé en 2013, il ne semble pas dommageable d'attendre six mois de plus.

Une députée (PDC) partage l'avis de faire avancer la législation qui concerne la haute surveillance, dont le projet de loi a été déposé en 2013, et de ne pas bloquer le processus en raison de modifications à d'autres lois qui ne concernent pas directement ce sujet. De plus, rien n'empêche que les modifications présentes à l'art. 3 fassent l'objet d'un nouveau projet de loi. Cette députée (PDC) est également d'avis de ne pas procéder à des auditions complémentaires.

Un député (Ve) soutient la proposition de retirer l'art. 3 du projet de loi. En effet, il est apparu que le sujet était plus complexe que le simple fait de mentionner que la Cour des comptes est assujettie à la LIPAD. La suppression des modifications à d'autres lois permet en outre de préserver une unité de la matière, c'est-à-dire, la haute surveillance.

Le député (PLR), à l'origine de la proposition d'amender le PL 11286-A et de le voter sans attendre ni procéder à des auditions complémentaires, aurait pu suivre la proposition de geler le PL 11286 si les articles disputés concernaient la haute surveillance. Or ce n'est pas le cas. Le projet de loi a pour but d'instituer la haute surveillance de la Cour des comptes par le Bureau du Grand Conseil, qui informe la plénière. Les amendements proposés par le Bureau à l'art. 3 ne concernent pas ce sujet. Il est défavorable à un gel de ce projet de loi sur la haute surveillance, car cette question ne pose pas de problème. Le Bureau a déposé des amendements dans le but de modifier des dispositions qui ne concernent pas directement l'objet du projet de loi. Il ne semble également pas requis de redemander l'avis du Bureau. Il pourra s'exprimer lorsque le Conseil d'Etat déposera son projet de loi de révision de la LIPAD.

Les députés du groupe MCG renonce à leur proposition de geler le PL 11286-A.

Le président souligne que pour que le projet de loi sur la haute surveillance avance, il est nécessaire de le renvoyer au plus vite à la plénière, comme proposé par le député PLR.

**Vote**

*Le président met aux voix l'amendement PLR :*

Suppression de l'art. 3 (souligné) : Modifications à d'autres lois

Oui :	15 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Non :	0
Abstention :	0

**L'amendement est accepté à l'unanimité.**

*Le président met aux voix le PL 11286-A tel qu'amendé dans son ensemble :*

Oui :	15 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Non :	0
Abstention :	0

**Le PL 11286-A ainsi amendé est accepté à l'unanimité.**

Catégorie de débat : III (extraits)

Mesdames les députées, Messieurs les députés,

La commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil, unanime, vous invite à accepter ce projet de loi.

## **Projet de loi (11286-B)**

**modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) (B 1 01) (*Haute surveillance parlementaire*)**

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

### **Art. 1      Modifications**

La loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève, du 13 septembre 1985, est modifiée comme suit :

#### **Art. 32, al. 1, lettre h (nouvelle)**

- h) recevoir les demandes liées à l'exercice de la haute surveillance sur la Cour des comptes, le préposé cantonal à la protection des données et à la transparence et son adjoint, et le bureau de médiation administrative, et de leur donner la suite qu'il juge utile. Le bureau du Grand Conseil communique annuellement au Grand Conseil la liste complète des demandes reçues et des suites qui ont été données.

#### **Art. 32B, al. 2 (nouvelle teneur)**

<sup>2</sup> Si le député s'oppose à la sanction, le Grand Conseil tranche à huis clos et sans débat, après avoir entendu un membre du Bureau et le député concerné. La séance n'est pas enregistrée, mais un procès-verbal est tenu. Ce dernier n'est pas diffusé, sauf demande particulière acceptée par le Bureau.

### **Art. 2      Entrée en vigueur**

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



Cour des comptes  
Route de Chêne 54  
1208 Genève  
Tél.: +41 (0)22 388 77 90  
<http://www.cdc-ge.ch>

Monsieur François LEFORT  
Président du Grand Conseil

Monsieur Pierre VANEK  
Président de la Commission des droits politiques

Genève, le 28 janvier 2021

Concerne : PL 11286-A – Haute surveillance parlementaire

Monsieur le président du Grand Conseil,

Monsieur le président de la Commission des droits politiques,

L'adoption du PL 11286-A modifiant la loi portant sur le règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) (B 1 01) (*Haute surveillance parlementaire*) figure à l'ordre du jour de l'actuelle session du Grand Conseil et a été inscrite en catégorie de débat III (extraits).

Ce projet est assorti d'un amendement de la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles du 5 octobre 2001 (LIPAD, A 2 08), portant uniquement sur l'ajout d'une nouvelle lettre b à l'article 3 alinéa 1 afin d'assujettir à la LIPAD « *la Cour des comptes, le bureau de médiation administrative, ainsi que toute autre entité publique chargée de la surveillance ou de médiation* ».

Comme elle l'a déjà exprimé à plusieurs reprises, et depuis de nombreuses années, la Cour des comptes considère qu'une clarification de son assujettissement à la LIPAD et de la portée de celui-ci sont nécessaires. Des contacts avaient déjà été pris en ce sens avec la Chancellerie en 2017, mais il n'y avait alors pas de volonté politique d'entamer un processus de réforme législative destiné au seul cas de la Cour des comptes.

La situation est autre aujourd'hui puisque le canton est contraint de revoir la LIPAD pour l'adapter au droit supérieur, soit une convention du Conseil de l'Europe « *pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel* » (Convention n° 108 révisée) et la loi fédérale sur la protection des données du 19 juin 1992 (LPD, RS 235.1), dont la révision devrait entrer en vigueur en 2022.

La Cour des comptes a donc repris contact, dès le mois d'octobre 2020, avec le service juridique de la Chancellerie, et des travaux sont actuellement menés pour lister tous les types de documents propres à l'activité de la Cour des comptes et déterminer lesquels devraient faire l'objet d'une



**COUR DES COMPTES**  
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

mention d'exclusion dans la LIPAD. Se pose notamment la question du droit d'accès aux documents et informations recueillies par la Cour des comptes sous le couvert de la confidentialité et grâce au fait que le secret de fonction ne lui est pas opposable, sans pour autant que ceux-ci soient destinés à être publics. L'absence de publication ne signifiant pas que le droit d'accès soit inopérant, cette question est particulièrement sensible en matière d'audit financier, soit en lien avec tous les documents reçus et établis par la Cour des comptes pour effectuer la révision des comptes de l'État de Genève. Le volet de la protection des données personnelles au sens des articles 24 et suivants LIPAD est tout aussi problématique, la Cour des comptes se devant de garantir la protection de la personnalité des individus qui se confient à elle.

La question de l'assujettissement de la Cour des comptes à la LIPAD mérite donc d'être approfondie et examinée au regard des nécessaires modifications imposées par le droit fédéral.

Il convient de surcroît de préciser que la Cour des comptes n'a malheureusement jamais eu l'occasion de s'exprimer à ce sujet devant la Commission des droits politiques. En effet, elle n'a été auditionnée qu'à une seule reprise il y a plus de sept ans, le 30 octobre 2013, et son audition n'a alors porté que sur le sujet principal du projet de loi, à savoir la haute surveillance parlementaire sur la Cour des comptes. L'amendement de la LIPAD n'a été présenté à la Commission des droits politiques que le 26 août 2020 et voté le jour même en 3<sup>e</sup> débat, sans procéder à aucune audition, quand bien même « *le président confirme et indique que cela n'a pas de lien direct avec le projet de loi* » (rapport de la commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil chargée d'étudier le PL 11286, déposé le 12 janvier 2021, p. 20). Bien qu'elle soit la principale intéressée, la Cour des comptes n'a donc pas été entendue par la Commission des droits politiques.

Pour ces motifs, nous vous invitons à renvoyer le PL 11286-A en Commission des droits politiques et nous tenons bien entendu à disposition de celle-ci pour donner toutes explications complémentaires utiles.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président du Grand Conseil, Monsieur le Président de la Commission des droits politiques, à l'assurance de mes sentiments distingués.

Pour la Cour des comptes

Isabelle TERRIER, présidente

Copies aux chefs de groupes des partis suivants : PLR, PS, Les Verts, PDC, MCG, EAG et UDC.

**Secrétariat du Grand Conseil****PL 11286-A**

*Date de dépôt : 12 janvier 2021*

**Rapport**

**de la commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil chargée d'étudier le projet de loi de MM. Gabriel Barrillier, Antoine Droin, Fabiano Forte, Antoine Barde, François Lefort, Stéphane Florey, Eric Stauffer modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) (B 1 01) (*Haute surveillance parlementaire*)**

**Rapport de M. Pierre Conne**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Ce projet de loi a été traité par la commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil en 6 séances, du 9 octobre 2013 au 26 août 2020.

Ont assisté à ces séances : M<sup>me</sup> Irène Renfer et M. Jean-Luc Constant, secrétaires scientifiques (SGGC), M. Fabien Waelti et M. Fabien Mangilli, directeurs des affaires juridiques (DAJ), Chancellerie d'Etat.

Les procès-verbaux ont été tenus avec exactitude par M<sup>me</sup> Tina Rodriguez et M. Nicolas Gasbarro (SGGC).

**Séance du mercredi 9 octobre 2013**

***Présentation du projet de loi par M. Gabriel Barrillier, président du Grand Conseil, premier signataire, et M<sup>me</sup> Maria Anna Hutter, Sautier du Grand Conseil***

M. Barrillier rappelle que la Cour des comptes et le préposé cantonal à la protection des données et à la transparence échappent aujourd'hui à toute surveillance et précise que le PL 11286 vient combler cette lacune. Il évoque ensuite le PL 11176, qui vise à instaurer une instance cantonale de médiation

administrative, élue par le Grand Conseil. Il ajoute que cette nouvelle instance devra également, le moment venu, être soumise à la haute surveillance exercée par le Grand Conseil.

M. Barrillier présente ensuite le PL 11286, qui prévoit que le Bureau du Grand Conseil (ci-après le Bureau) serait chargé d'exercer, pour le compte du Grand Conseil, la haute surveillance sur la Cour des comptes et sur le préposé cantonal à la protection des données et à la transparence (ci-après le PPDT).

A cette fin, il est prévu que le Bureau constitue une délégation à la haute surveillance. Cette délégation serait composée de cinq membres :

- a) le président du Grand Conseil ;
- b) le premier vice-président du Grand Conseil ;
- c) le deuxième vice-président du Grand Conseil ;
- d) le président de la commission des finances ;
- e) le président de la commission de contrôle de gestion.

Le PL 11286 donne suite aux recommandations de la commission d'enquête parlementaire sur la Cour des comptes (RD 993) qui prévoient que la Cour des comptes doit fournir un rapport au parlement, notamment sur la charge de chacun des magistrats et des magistrats suppléants.

Par ailleurs, il évoque aussi le cas d'un député qui s'opposerait à une sanction. Le PL 11286 prévoit une procédure claire : si le député s'oppose à la sanction, le Grand Conseil tranche à huis clos et sans débat, après avoir entendu un membre du Bureau et le député concerné. La séance n'est pas enregistrée, mais un procès-verbal est tenu. Ce dernier n'est pas diffusé, sauf demande particulière acceptée par le Bureau.

Revenant au cœur du PL 11286, soit la création d'une délégation du Bureau chargée de la haute surveillance, M. Barrillier explique qu'il est préférable d'instaurer cette délégation, car le Bureau a une plus grande réactivité qu'une commission de quinze députés. Le Bureau peut agir rapidement pour répondre et si une délégation est prévue, le processus est encore plus efficace.

Lorsque la délégation est saisie, le secret de fonction ne peut lui être opposé. Dans le respect de l'indépendance des autorités concernées (Cour des comptes et PPDT), la délégation à la haute surveillance ne peut examiner le fond, le contenu des actions, etc. Elle va s'intéresser aux problèmes de forme. En ce qui concerne les sanctions, si des problèmes graves sont constatés (refus de remplir les fonctions, négligences et infractions aux lois et règlements), la délégation peut proposer au Bureau de donner un avertissement, un blâme ou encore révoquer le préposé cantonal ou son adjoint. Les préposés sont élus par le Grand Conseil et ce dernier peut donc

légitimement leur retirer leurs pouvoirs. Une révocation des magistrats de la Cour des comptes n'est pas envisageable car ces magistrats sont des élus du peuple.

Un député (PLR) demande si la délégation proposée aurait pu empêcher la signature de la Cour des comptes pour le bail de la rue du Rhône, qui est paru dans la presse.

M. Barrillier pense que oui, le Bureau et sa délégation serait tout à fait habilité à intervenir, grâce à la mise en œuvre de ce projet de loi.

M<sup>me</sup> Hutter explique que la Cour des comptes a essayé d'obtenir des locaux et en constatant qu'elle ne pouvait les obtenir, elle aurait dû avoir la possibilité de solliciter la délégation.

Une députée (S) craint que le parlement perde sa compétence générale et que la compétence soit totalement donnée au Bureau. Elle ne comprend pas très bien l'articulation et se demande où se situe la compétence du parlement en matière de surveillance.

M. Barrillier rappelle que le fondement légal de cette compétence est dans l'article 94 de la constitution.

M<sup>me</sup> Hutter explique que la haute surveillance ordinaire est exercée à travers les rapports annuels, mais la haute surveillance extraordinaire serait exercée par cette délégation qui pourrait agir rapidement et efficacement. Au niveau fédéral, il existe également une délégation similaire, en plus de la commission de contrôle de gestion. Le même modèle serait appliqué ici, pour Genève.

M<sup>me</sup> Hutter confirme que la haute surveillance est attribuée au Grand Conseil et qu'une délégation est absolument nécessaire pour les cas concrets.

M. Barrillier précise que la délégation traiterait de cas problématiques avec les organes élus et que les raisons sont énumérées dans le projet de loi.

M<sup>me</sup> Hutter ajoute que la Cour des comptes aurait à présent un organe vers qui se tourner en cas de problème. La Cour des comptes elle-même souhaite un organe de surveillance tel que celui-ci.

### **Séance du mercredi 30 octobre 2013**

*Audition de M. François Paychère, président, M<sup>me</sup> Isabelle Terrier et M. Stanislas Zuin, magistrats titulaires de la Cour des Comptes*

M. Paychère évoque l'article 94 de la constitution, qui prévoit que le Grand Conseil exerce la haute surveillance. Il rappelle que la Cour des comptes n'est pas un pouvoir, mais une autorité. Il mentionne les travaux de



préparation de la constitution dans lesquels il a été souligné que la haute surveillance s'exerce sur la gestion et l'administration, mais non sur les jugements du pouvoir judiciaire car son indépendance doit être garantie. Le même traitement devrait être appliqué à la Cour des comptes qui doit pouvoir préserver son indépendance. Le cadre est posé assez clairement selon M. Paychère. La portée du texte s'étend à la gestion et à l'administration, mais non pas aux missions de la Cour des comptes, qu'elles soient en cours ou terminées. Il déclare qu'il ne faut pas confondre la haute surveillance et le volet disciplinaire. Sur la haute surveillance, il remarque que le parlement doit s'assurer du bon fonctionnement des différents organes, alors que le volet disciplinaire consiste à sanctionner certains manquements individuels. Cela ne relève donc pas de la problématique de la haute surveillance. Les deux éléments sont à traiter différemment.

La Cour des comptes échappe actuellement à tout contrôle disciplinaire, car rien n'est prévu au niveau légal. Il mentionne le groupe de confiance instauré au sein de l'Etat, qui s'adresse au personnel engagé au parlement, au Secrétariat Général du Grand Conseil, au Conseil d'Etat, mais le personnel de la Cour des comptes n'est pas visé.

La Cour des comptes est soumise à la réglementation générale de la loi sur le travail. Le droit des obligations et la procédure civile s'appliquent en la matière. Si le groupe de confiance souhaitait intervenir alors il rendrait des décisions pour un organe qui n'est pas visé par la disposition. Il y aurait alors un conflit de juridictions car le groupe de confiance n'est pas compétent pour intervenir.

M. Paychère aborde ensuite le conflit de normes de l'article 5A, alinéa 3 et confirme que le groupe de confiance ne peut intervenir, car aucune disposition légale ne le lui permet. En cas de litige, la Cour des comptes demandera de mettre en œuvre l'article 328 CO et les institutions de conciliation et de médiation de rang fédéral entreraient en jeu.

L'alinéa 5 de la même disposition est problématique car il n'est pas possible d'étendre ce que prévoit le constituant et cela dépasse ici le cadre de l'article 94 de la constitution. L'examen des missions ne doit pas être mis en œuvre. L'alinéa 6 prévoit un régime disciplinaire avec des sanctions dans le cas de refus de remplir les fonctions, de la négligence ou si des infractions aux lois et aux règlements sont commises. Selon M. Paychère, la violation des devoirs de la charge du magistrat est l'élément pertinent et non pas la négligence ou les infractions aux lois.

L'article 6, alinéa 4 pose problème dans le sens où le groupe de confiance n'est pas l'autorité pertinente en lien avec la Cour des comptes et l'ensemble

du personnel de la Cour des comptes est soumis aux tribunaux ordinaires. Il n'y a pas de place pour l'intervention du groupe de confiance. La Cour des comptes propose donc de nouvelles formulations et des suppressions en lien avec ces articles litigieux.

### *Questions des députés*

Un député (UDC) demande si le Grand Conseil est capable d'exercer cette haute surveillance.

M. Paychère expose que la constitution prévoit ce devoir de haute surveillance par le Grand Conseil. Cette tâche lui incombe et les modalités de son exercice peuvent être modifiées.

Une députée (S) se demande si la Cour des comptes est satisfaite de ce PL 11286.

M. Paychère pense que le projet de loi est un peu hybride puisqu'il vise à la fois le préposé à la protection des données et à la transparence, élu par le Grand Conseil, et les magistrats de la Cour des comptes, élus par le peuple. Il suggère de prévoir une loi pour que toutes les personnes élues au suffrage majoritaire soient traitées à la même enseigne.

M. Zuin rejoint M. Paychère et souligne que si la haute surveillance s'étend aux dossiers d'audit, cela détruirait petit à petit l'institution. Chaque semaine, la Cour des comptes reçoit des citoyens, des fonctionnaires et des députés qui transmettent des informations confidentielles. La confidentialité des informations est garantie. La Cour des comptes perdra toute crédibilité si elle ne peut garantir cette confidentialité et assurer qu'elle est le seul organe qui a accès au dossier.

M<sup>me</sup> Terrier signale que les collaborateurs de la Cour des comptes, à l'exception des magistrats et magistrats suppléants, sont tous sous un contrat de droit privé.

M. Paychère explique, s'agissant du profil des personnes engagées par la Cour des comptes, que celles-ci étaient issues du secteur privé et n'étaient pas intéressés à entrer dans le secteur public. Ces personnes bénéficient de nombreux avantages que les personnes du secteur public ont, mais elles sont effectivement sous un contrat de droit privé.

M. Zuin précise que cela a été prévu ainsi en 2007. Le président du Conseil d'Etat, M. Charles Beer, avait approuvé ce mode de fonctionnement pour le statut du personnel de la Cour des comptes. La Cour des comptes ne peut offrir un plan de carrière au-delà de cinq ans, cela ne serait pas adapté à son activité. Les auditeurs restent au sein de la Cour des comptes en moyenne cinq ans. Il est prévu que les personnes ne sont pas gardées indéfiniment car

l'on ne peut augmenter leurs salaires et les possibilités de promotion sont très limitées. Il y a donc un apport régulier de compétences nouvelles et un taux de rotation d'environ 15 à 20%.

Une dynamique incitative de salaire a été mise en place dans le sens où le treizième salaire est dû à la personne qui a atteint ses objectifs de travail, qu'il s'agisse de recherche d'économie, de recherche contre la fraude etc. Il remarque que le statut de droit privé n'est pas moins respectueux du collaborateur. Aucune indemnité de licenciement n'a été due en six ans et aucun litige prud'hommes n'a eu lieu jusqu'à présent.

Une députée (PLR) constate que le statut de la Cour des comptes est très différent de celui du Pouvoir judiciaire.

M. Paychère confirme que les personnes qui travaillent à la Cour des comptes n'ont pas souhaité être fonctionnaires et ont préféré garder un statut de droit privé.

M<sup>me</sup> Terrier observe qu'il y a des contrôles et que les instances de médiation et de conciliation s'appliquent aux collaborateurs. S'il y a un problème de mobbing par exemple, alors le cas sera traité par les tribunaux. Elle explique que les affaires ne sont pas nécessairement portées devant les tribunaux sachant qu'il existe des instances de médiation.

Un député (UDC) demande si la Cour des comptes pourrait approcher un député afin qu'il amène une question importante au Grand Conseil.

M. Paychère répond par la négative, car cela ne relève pas du rôle de la Cour des comptes mais cette dernière peut demander une audition en commission pour faire part d'un problème important à étudier au Grand Conseil. Il ajoute qu'il est important que l'article 94 de la constitution soit respecté, dans le cadre de l'exercice de la haute surveillance.

### ***Audition de M<sup>me</sup> Anne Catherine Salberg, préposée suppléante à la protection des données et à la transparence***

M<sup>me</sup> Salberg commentera l'article 54A qui concerne l'indépendance des autorités de surveillance en matière de protection des données et transparence. Elle s'appuiera sur un avis de droit rendu par le professeur Waldmann.

Trois aspects régissent l'indépendance, l'aspect fonctionnel, matériel et institutionnel. Ici, il s'agit dans l'article 54A de l'indépendance institutionnelle. Le mode de désignation du préposé est abordé dans l'avis de droit ainsi que la position dans l'organigramme de l'administration, la haute

surveillance du préposé qui constitue le thème du débat de jour et la personnalité indépendante.

Elle se réfère également à la Confédération qui a dû modifier en 2010 les modalités de désignation du préposé, suite à l'entrée en vigueur du traité de Schengen. Des préposés indépendants ont été introduits car l'indépendance n'était pas suffisante. Elle a joint, dans le document annexé au procès-verbal, l'article 26a de la loi fédérale sur la protection des données qui régit la haute surveillance exercée par le Conseil fédéral sur le préposé.

Elle pense que l'article 54A mis en place ne permettra pas d'assurer une indépendance suffisante au préposé. Il devrait être élu directement par le parlement. Les dispositions actuelles ne prévoient aucun renouvellement du mandat et aucun objectif n'est requis. La révision de la LIPAD a affaibli l'indépendance du préposé en l'autorisant à exercer une autre activité lucrative. En conclusion, le contenu de la haute surveillance, en l'occurrence, ne permet pas de garantir l'indépendance que le droit supérieur impose. Finalement, elle suggère que le gouvernement exerce la haute surveillance sur le préposé.

M<sup>me</sup> Salberg confirme que le statut de la Cour des comptes est totalement différent de celui des préposés à la protection des données. Leur point commun est que ce sont toutes deux des autorités indépendantes. Elle ne souhaite pas se prononcer sur le cas de la Cour des comptes. Elle confirme qu'il ne faut pas trop affaiblir l'indépendance du préposé.

### *Questions des députés*

Un député (PLR) demande si ce projet de loi lui paraît juridiquement solide, d'une manière générale.

M<sup>me</sup> Salberg ne peut se prononcer sur l'ensemble. Elle n'analyse que l'article 54A et se demande s'il ne serait pas préférable de préserver le parallélisme des formes. Elle ajoute qu'elle ne comprend pas l'utilité des blâmes.

Une députée (S) remarque que le projet semble être né un peu hâtivement en réaction à des événements récents. Elle pense que certaines dispositions sont inconstitutionnelles ou illégales et ne respectent pas le parallélisme des formes. Elle déclare que le parti socialiste n'approuve pas ce projet de loi tel que présenté.

## Changement de législature

### Séance du mercredi 27 novembre 2013

*En présence de M. Antoine Droin, président du Grand Conseil, et M<sup>me</sup> Maria Anna Hutter, Sautier du Grand Conseil.*

M. Droin rappelle que la Cour des comptes a été mise en place six ans auparavant et que la préposée à la protection des données et à la transparence a démarré son mandat il y a quatre ans. Un premier bilan peut à présent être réalisé. L'article 94 de la constitution fixe le principe de la haute surveillance par le Grand Conseil. Cette compétence implique la mise en œuvre de mesures permettant de l'exercer efficacement.

Le Bureau assure la gestion du parlement, mais ce n'est pas pour autant qu'il exerce la haute surveillance. Ce projet de loi permettrait de mettre en œuvre la haute surveillance, par la mise en place d'une délégation du Bureau.

M. Droin précise que deux entités autonomes – deux autorités et non deux Pouvoirs – sont concernées, la Cour des comptes et le Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence (PPDT). Il convient de déterminer quelles sont les limites de leur pouvoir, sachant qu'elles ont des tâches très particulières et qu'elles sont dépendantes de l'Etat.

Un député (EAG) est gêné que cette compétence soit attribuée au Bureau du Grand Conseil. Il mentionne l'article 94 de la constitution cantonale qui dispose que c'est au Grand Conseil d'exercer la haute surveillance et non pas à son Bureau. Il demande s'il est conforme à la constitution qu'une délégation du Bureau soit désignée.

M. Droin précise qu'il s'agit d'une approche par échelons. Il est difficile d'exercer la haute surveillance avec un bloc de cent députés. Il rappelle que la surveillance du Conseil d'Etat est réalisée par la commission de contrôle de gestion. Cette mission de surveillance du Conseil d'Etat est à distinguer de la mission de haute surveillance visée par le présent projet de loi, raison pour laquelle la haute surveillance ne peut pas être confiée à la commission de contrôle de gestion. De plus, la commission de contrôle de gestion est un partenaire direct de la Cour des comptes ; il risque donc d'y avoir un conflit d'intérêts si, en plus, cette commission exerce la haute surveillance sur la Cour des comptes.

M<sup>me</sup> Hutter précise que le fonctionnement est le même au niveau fédéral : l'Assemblée fédérale a délégué certaines compétences à son Bureau pour mettre en œuvre une gestion efficace. Dans le cadre du PL 11286, le Bureau du Grand Conseil n'assume pas cette responsabilité de haute surveillance seul, mais avec les présidents de la commission des finances et de la commission de contrôle de gestion.

Le Bureau du Grand Conseil a été confronté à plusieurs cas problématiques et c'est en réaction à ces cas qu'il a établi ce projet de loi. Les magistrats de la Cour des comptes ne savaient pas à qui s'adresser au sein du Grand Conseil quand un problème devait être soumis au parlement.

M. Droin confirme que des expériences passées sont à l'origine de ce projet de loi. Il considère que le Bureau est compétent pour exercer efficacement cette haute surveillance et remarque que si les commissaires jugent que le Bureau ne peut l'exercer, alors il faudra trouver une alternative et mettre en place une autre instance au sein du Grand Conseil pour exercer cette haute surveillance de manière efficace.

### *Questions des députés*

Un député (PLR) ne pense pas que la haute surveillance puisse être effectuée par l'ensemble du Grand Conseil. On ne peut attendre que cent députés exercent cette haute surveillance. Il lui paraît donc logique qu'une délégation soit désignée. Cependant, il rappelle que c'est toujours le parlement qui doit avoir le dernier mot en la matière. Le fait que les magistrats de la Cour des comptes se soient tournés vers le Bureau et que ce dernier était incapable de répondre à leurs interrogations est problématique. En effet, si ce dernier avait pu apporter une réponse, certaines catastrophes vécues auraient pu être évitées.

Un député (PLR) confirme que le Bureau s'est trouvé très embarrassé face à des situations où il ne pouvait proposer aucune solution. Le Bureau serait plutôt un organe d'exécution de la volonté du parlement, à travers ce projet de loi. Il s'agit simplement d'une délégation à plusieurs étages, qui inclut les présidents des commissions exerçant en priorité la haute surveillance. Des mesures pourraient ainsi être prises par le Bureau. Le parlement aurait quant à lui, en tout temps, la possibilité de révoquer les préposés. En ce qui concerne la Cour des comptes, il s'agit de magistrats élus par le peuple et ceux-ci ne peuvent donc pas être révoqués. Cependant, le parlement pourrait toujours nommer une commission d'enquête parlementaire.

Une députée (PDC) précise que la délégation du Bureau semble effectivement revêtir un aspect organisationnel. Cependant, rien n'est mentionné quant à la représentation des partis au sein de la délégation. Sachant que le Bureau est déjà restreint, elle se demande s'il est réellement nécessaire d'avoir cet échelon supplémentaire qu'est la délégation.

M<sup>me</sup> Hutter déclare que cette tâche pourrait être déléguée au Bureau, mais alors le Bureau s'arrogerait trop de pouvoir. Il est préférable que le travail soit réalisé par une délégation élargie du Bureau. Elle confirme que le travail

ne peut être effectué par la commission de contrôle de gestion car cette dernière a une culture du secret alors que le système qui serait le plus adapté serait celui du « early warning », avec un aspect de transparence. Le but est de déceler les problèmes le plus tôt possible. Il est essentiel, selon elle, d'avoir une procédure qui permet d'exercer rapidement et efficacement la haute surveillance.

M. Droin pense que les couleurs des partis politiques ne constituent pas un élément déterminant. Les présidents de commissions changent à chaque nouvelle législature et des partis politiques différents apparaissent donc à la présidence. Il ne pense pas qu'il soit fondamental d'avoir une représentation des différents partis au sein de la délégation.

Il ajoute que ce système est souvent mis en place au sein des commissions, qui créent des sous-commissions pour traiter de certains problèmes spécifiques. Il souligne finalement que la question de la mémoire est essentielle et qu'il est important d'avoir le président du Grand Conseil et le vice-président, sachant que le suivi sera ainsi réalisé sur deux ans. Le système proposé est judicieux.

Un député (EAG) estime que la Cour des comptes et les préposés à la protection des données et à la transparence devraient être traités séparément. Une division devrait être apportée pour plus de clarté. Il approuve le fait que le parlement est l'instance suprême en matière de haute surveillance. Il suggère que cette suprématie se matérialise dans la loi, même s'il comprend qu'en ce qui concerne la délégation faite au Bureau, l'aspect est opérationnel. Il préférerait que des rapports soient rendus au Grand Conseil et que ce dernier les approuve.

Un député (EAG) déclare qu'il s'agit de mettre en œuvre une concrétisation efficace de la haute surveillance, en lien avec les éléments pratiques de l'expérience du Bureau. Il demande ce qu'il en est pour le pouvoir judiciaire. Il lui semblerait plus logique de rapprocher la situation de la Cour des comptes de celle du pouvoir judiciaire. Il évoque ensuite la création d'une instance de médiation qui prendra naissance prochainement. Il demande si cette instance de médiation ne devrait pas également être soumise à la haute surveillance du Parlement.

M<sup>me</sup> Hutter confirme que le système des trois pouvoirs doit rester tel qu'il est et que la Cour des comptes n'est pas le quatrième pouvoir. Elle ne doit donc pas être traitée de manière analogue au pouvoir judiciaire. L'élément le plus important à ses yeux est qu'un retour soit fait au parlement.

En ce qui concerne le pouvoir judiciaire, elle mentionne que le projet de loi à l'origine de la création de la Cour des comptes prévoyait le rattachement

11/26

PL 11286-A

de celle-ci au pouvoir judiciaire. Cette option n'avait pas été retenue par le Grand Conseil. Elle confirme qu'un système de contrôle spécifique doit être mis en place pour la Cour des comptes sachant qu'elle est une institution à part.

Un député (S) estime qu'il convient de déterminer quelle est la portée du pouvoir de haute surveillance, car le PL 11286 donne un pouvoir de surveillance étendu sur la Cour des comptes. En comparaison, il mentionne le Conseil Supérieur de la Magistrature (ci-après le CSM) et signale que son pouvoir de contrôle sur le pouvoir judiciaire est faible.

M<sup>me</sup> Hutter rappelle que le pouvoir du CSM a été renforcé. Il y a bien plus de contrôles qu'auparavant. Le CSM rend d'ailleurs un rapport annuel au Grand Conseil.

Un député (PLR) rappelle que l'activité propre des magistrats de la Cour des comptes (choix et déroulement des audits) ne relève pas de la haute surveillance. Il confirme que si le Bureau doit faire un rapport au Grand Conseil, cela doit être mis clairement en relief dans la loi.

M. Droin annonce que les amendements seront complétés et amenés au sein de la commission des droits politiques.

**Cet objet n'a pas été traité au cours la législature 2013-2018, dans l'attente de la décision législative concernant la médiation administrative cantonale et des amendements présentés par le Bureau du Grand Conseil.**

### **Séance du mercredi 24 juin 2020**

***Reprise des travaux avec l'audition de M. Laurent Koelliker, Sautier, et de M<sup>me</sup> Irène Renfer, secrétaire générale adjointe (SGGC)***

M. Koelliker rappelle que le PL 11286 a été déposé en septembre 2013 par le Bureau du Grand Conseil, en lien avec le rapport de la Commission d'enquête parlementaire (ci-après CEP) sur la Cour des comptes. Il précise que la CEP avait formulé plusieurs recommandations, dont deux étaient adressées au Bureau du Grand Conseil. M. Koelliker souligne que la principale recommandation de la CEP portait sur l'introduction d'un mécanisme de mise en œuvre de la compétence de haute surveillance que le Grand Conseil doit exercer sur la Cour des comptes.

M. Koelliker indique que, parmi les constats de la CEP, il a été relevé que le personnel de la Cour des comptes, lié par un contrat de droit public, se retrouve parfois démuni lorsqu'il rencontre un problème dans le cadre de son



activité et de ses rapports avec la hiérarchie. En effet, il explique que la voie normale pour ce personnel était d'aller aux Prud'hommes en cas de conflit de travail. M. Koelliker indique que l'idée était plutôt de trouver un interlocuteur au sein de l'Etat, en mesure d'entendre le personnel de la Cour des comptes.

M. Koelliker explique que le PL 11286 initial prévoyait la même chose que ce soit pour la Cour des comptes ou le Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence (ci-après le PPDT). Il précise que le PPDT fait partie de ces entités indépendantes et externes qui ont un rapport avec le fonctionnement de l'Etat au sens large et pour lesquelles le parlement a une fonction de haute surveillance.

M. Koelliker évoque l'arrivée du médiateur de la République, qui a été institué par la nouvelle constitution genevoise. Il rappelle que, dans l'attente de disposer d'un projet de loi qui permette au médiateur d'être désigné et de fonctionner, la commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil a souhaité suspendre le PL 11286, pour qu'il puisse y avoir un amendement, le cas échéant, qui intègre également un système de haute surveillance sur le médiateur administratif. M. Koelliker explique que la désignation du médiateur administratif a subi quelques aléas et que c'est notamment l'une des raisons pour lesquelles plusieurs années se sont écoulées.

M. Koelliker aimerait également rappeler qu'entre temps, la Cour des comptes a fait quelques observations sur le projet de loi d'origine et que le Bureau du Grand Conseil avait proposé un amendement pour en tenir compte avant qu'il ne soit gelé. Il explique que ce projet a été repris, il y a environ un an et demi, lorsque les problématiques autour du médiateur ont été levées. M. Koelliker indique que le Bureau a alors fait une proposition d'amendement général.

### ***Amendement général du Bureau (annexe 1)***

M. Koelliker relève que les sept années écoulées ont permis au Bureau de se rendre compte que le projet de loi initial ressemblait plus à une « usine à gaz » qu'à un véritable système opérationnel d'action de la haute surveillance, d'autant plus qu'en sept ans, aucun cas problématique n'est survenu, que ce soit avec la Cour des comptes ou avec le PPDT. En ce sens, M. Koelliker explique que le Bureau s'est demandé s'il fallait vraiment maintenir un système aussi complexe et il en est ressorti que ce n'était pas le cas.

M. Koelliker explique que cette proposition d'amendement général vise à simplifier le processus, pour répondre aux problèmes rencontrés au sein de la Cour des comptes. Il rappelle que la Cour des comptes ne savait pas formellement à qui s'adresser, car aucune disposition ne prévoyait un interlocuteur en cas de problèmes.

M. Koelliker souligne que cet amendement général propose de clarifier cet élément en laissant une certaine latitude au Bureau dans sa détermination. En effet, il explique que le Bureau serait la « porte d'entrée » formelle pour se prononcer sur la meilleure suite à donner à une situation qui lui serait présentée. M. Koelliker précise que le champ d'application couvre la Cour des comptes, le Préposé à la protection des données et à la transparence et le médiateur administratif.

M. Koelliker répète que l'idée est que le Bureau détermine le meilleur moyen pour permettre au Parlement d'exercer sa compétence de haute surveillance. Il souligne que seul le Grand Conseil peut exercer la haute surveillance et, en ce sens, le bureau ne fait que déterminer la voie à suivre.

M. Koelliker en vient brièvement au dernier élément technique, qui porte sur l'article 32, alinéa 2 (nouvelle teneur) LRGC. Il explique que cette disposition précise dans quelles circonstances le Bureau entend les députés qui sont éventuellement soumis et qui pourraient être visés par une sanction. M. Koelliker relève qu'ils ont également rajouté la manière dont se déroule la séance et ce qu'il advient du procès-verbal. Il précise qu'il s'agit d'un élément indépendant du cas de la Cour des comptes, mais qui avait été jugé lacunaire à l'époque.

M. Koelliker indique qu'il manquait un interlocuteur pour le personnel de la Cour des comptes en cas de problèmes. Il rappelle que le Bureau avait envisagé de confier cette compétence au Groupe de confiance, qui agit déjà pour les fonctions liées par un contrat de droit public. M. Koelliker explique que l'idée était d'éviter que l'affaire soit portée aux Prud'hommes en cas de difficultés pour un membre du personnel avec un magistrat de la Cour des comptes.

M. Koelliker souligne que les moyens d'intervention du Parlement sont fortement limités étant donné que la Cour des comptes est une entité indépendante et externe. En ce sens, il indique que si le Grand Conseil souhaitait augmenter ses moyens d'action, il serait nécessaire de modifier la constitution genevoise dans la mesure où l'indépendance de la Cour des comptes y est garantie.

### *Questions des députés*

Un député (PDC) demande si une modification de la LRGC serait suffisante au regard du but poursuivi par le PL 11286. Il demande en plus s'il faut vraiment mettre le président du Grand Conseil dans le groupe constitué, car la présidence demande beaucoup d'investissement. Il a bien compris qu'il n'y a pas eu beaucoup de cas jusqu'à présent, mais il demande s'il ne faudrait pas lui laisser une certaine distance, le cas échéant.

M<sup>me</sup> Renfer précise, pour ce qui est du rang législatif, que l'objectif de ce projet de loi n'était pas de changer la nature de la haute surveillance définie par l'article 94 Cst-GE. Elle explique qu'il serait nécessaire de modifier la constitution s'il s'agissait de modifier l'étendue de la haute surveillance.

M. Koelliker indique, par rapport à la constitution du groupe, que l'amendement général revient sur ces éléments. Il explique qu'il s'agirait simplement, pour le Bureau, d'entendre les personnes concernées pour ensuite pouvoir réfléchir à la meilleure suite à donner à la demande. M. Koelliker pense que le Bureau du Grand Conseil pourrait suffire, sans même qu'une base légale ne le prévoit, comme cela a été le cas par le passé.

Un député (S) trouve que l'amendement général clarifie les choses par rapport au projet de loi initial, qui lui semble très compliqué. Il relève que ce projet de loi a été déposé il y a sept ans et que la Cour des comptes est de nouveau contestée, notamment en lien avec des rapports qu'elle a rédigés au sujet de certaines communes genevoises. Il relève que la commission de contrôle de gestion entend régulièrement la Cour des comptes. Il indique que la commission reçoit son rapport annuel une fois par année et demande, en ce sens, si la haute surveillance pourrait s'exercer via la commission de contrôle de gestion, sur délégation du Grand Conseil. Pour le reste, ce député craint que la Cour des comptes ne devienne un quatrième pouvoir.

M. Koelliker indique qu'à l'époque de la création de la CEP, la question de savoir si ce mandat devait être confié à la commission de contrôle de gestion a été étudiée. Il explique que le Bureau avait sollicité un avis de droit du professeur Etienne Grisel à cet égard. Il a été jugé qu'il ne serait pas forcément adéquat que ce soit la commission de contrôle de gestion, car il s'agit justement de la commission « partenaire » de la Cour des comptes, qui interagit le plus fréquemment avec cette dernière. M. Koelliker explique que c'est la raison pour laquelle la solution de la CEP, certes plus lourde, a prévalu.

M. Koelliker souligne que la haute surveillance du Grand Conseil ne s'exerce que sur l'organisation, la gestion et l'administration de la Cour des comptes et en aucun cas sur le contenu de ses rapports ou sur le choix des audits qu'elle mène (article 94 Cst-GE). Il ajoute que la haute surveillance du

Grand Conseil s'exprime dans les mêmes termes sur le pouvoir judiciaire. En effet, le Grand Conseil n'exerce sa compétence que dans un cadre assez limité, qui est voulu par l'organisation.

M. Koelliker relève que la Cour des comptes n'a pas de compétence coercitive et qu'elle a uniquement la possibilité de rendre publics ses rapports. A cet égard, il indique que l'expérience a démontré que les personnes mécontentes peuvent également rendre publiques leurs désapprobations ou critiques contre les rapports de la Cour des comptes.

M<sup>me</sup> Renfer réitère que la Cour des comptes ne fait qu'émettre des recommandations et n'a, en ce sens, pas de moyens coercitifs. Par ailleurs, elle indique que la nouvelle constitution limite formellement la haute surveillance du Grand Conseil à la gestion et à l'administration de la Cour des comptes. M<sup>me</sup> Renfer souligne que tout ce qui sera ajouté dans la loi devra comporter cette limite. Elle ajoute, en définitive, que la formulation est exactement la même pour le Pouvoir judiciaire.

M. Koelliker pense qu'il pourrait être rappelé, à chaque fois que l'occasion se présente, que la Cour des comptes n'est pas un quatrième pouvoir, mais une autorité, une entité externe et indépendante de contrôle des comptes de l'Etat et d'évaluation des politiques publiques. Il souligne que la prise de décisions est l'une des caractéristiques des trois pouvoirs constitutifs de l'Etat et que la Cour des comptes n'en dispose pas.

Un député (PLR) constate à l'article 32, alinéa 1, lettre h (nouvelle) LRGC que la haute surveillance s'exercerait sur la Cour des comptes, le PPDT et le médiateur administratif. Il demande si la compétence de haute surveillance du Grand Conseil se limite à ces entités.

M. Koelliker précise qu'ils sont, à ce jour, exhaustifs sur les entités qui ne sont pas sous la surveillance du Conseil d'Etat de par leur indépendance.

Ce même député (PLR) comprend que cet amendement général laisse un grand pouvoir d'appréciation au Bureau, qui donne la suite qu'il juge utile à ce qui lui est soumis. Toutefois, ce député demande comment cette information sera transmise au Grand Conseil.

M. Koelliker indique que le but est que l'information soit rendue publique et relève qu'il y a principalement deux canaux pour ce faire. Si le Bureau considère que la haute surveillance doit être actionnée, il a la possibilité de lancer le processus de constitution d'une CEP, de confier cela à une commission ou de déposer une résolution s'il y a lieu de faire une condamnation morale sur un événement qui se serait passé. Il relève que si le problème est d'une importance mineure et que le bureau trouve une solution

par ses bons offices, l'idée serait de déposer un rapport divers pour que le Grand Conseil soit informé.

Ce même député (PLR) comprend alors que, pour l'heure, il n'est pas prévu que ce soit systématique. Il pense qu'ils pourraient éventuellement prévoir une disposition dans la LRGC qui précise la manière dont le Bureau du Grand Conseil doit transmettre ses rapports d'activités, s'agissant de la haute surveillance du Grand Conseil. Il indique que la formulation « recevoir les demandes liées à l'exercice » ne signifie pas qu'elles vont forcément déboucher sur quelque chose. Il relève que le bureau pourrait entendre les demandes et décider de ne pas aller plus loin, auquel cas le Bureau ne transmettrait aucune information au Grand Conseil.

M. Koelliker dirait que s'il y avait une dénonciation malveillante qui viendrait de l'extérieur, pour laquelle le bureau constaterait qu'il n'y a aucune matière, il n'y aurait effectivement pas de nécessité d'y donner de la publicité. Par contre, M. Koelliker indique que si une demande vient de l'entité même, cela vaudrait la peine que le bureau rédige au moins un rapport divers pour que le Grand Conseil en soit informé, même si la demande ne débouche pas sur une action concrète de la haute surveillance.

Ce même député (PLR) relève toutefois que la disposition proposée laisse cela à la libre appréciation du Bureau.

M. Koelliker répond par la positive et ajoute que la commission peut prévoir que le Grand Conseil est tenu informé en amendant l'article 32, alinéa 1, lettre h (nouvelle teneur) LRGC.

Ce même député (PLR) demande d'où peuvent provenir les demandes adressées au Bureau du Grand Conseil. Il demande si tout un chacun pourrait s'adresser au Bureau à cet égard.

M. Koelliker répond par la positive.

Un député (VE) souligne que, malgré le fait que la Cour des comptes n'a pas de moyens coercitifs, ses recommandations peuvent faire des dégâts. A cet égard, il relève qu'un certain nombre de recommandations ont été faites à l'attention d'une commune et il se trouve qu'elles ont été, *a posteriori*, jugées comme étant factuellement fausses, à travers un avis de droit. Ce même député a compris des propos de M. Koelliker et de M<sup>me</sup> Renfer que la constitution genevoise limite la compétence de haute surveillance du Grand Conseil et estime que c'est peut-être dommage.

Ce même député (VE) indique que les recommandations sont reprises par les médias et que cela peut aller jusqu'à avoir une influence non négligeable sur l'élection d'un Conseil administratif. Selon lui, il n'est pas possible de

dire que la Cour des comptes n'est pas un pouvoir du fait qu'elle n'émet que des recommandations.

M. Koelliker indique, de mémoire, que la Cour des comptes a quand même des échanges avec l'audité dans le processus de validation des recommandations. Il souligne que l'audité a le moyen de faire publier son rapport s'il est d'accord et, dans le cas contraire, il a la possibilité d'argumenter vivement. M. Koelliker relève que, dans la publication des rapports de la Cour des comptes dans la presse, il est généralement inscrit « [l']audité a accepté toutes les recommandations ». Il indique que cela laisse supposer que la Cour des comptes fait bien son travail.

M. Koelliker informe les députés du fait que le Bureau a reçu une plainte de la part de la commune du Grand-Saconnex, qui invoquait la haute surveillance du parlement. Il indique que le Bureau, qui a une approche très institutionnelle, a rappelé les limites de la haute surveillance en répondant à la commune que le Bureau n'est pas compétent pour donner suite à une critique sur le contenu du rapport de la Cour des comptes. M. Koelliker indique, pour le surplus, que la commune a pu faire publiquement part de ses griefs, qui ont été relatés au même niveau par la presse.

M. Koelliker souligne une fois encore que la Cour des comptes est un organe voulu par la constitution comme étant indépendant. Il explique que c'est en ce sens que le Bureau du Grand Conseil s'abstiendra toujours d'intervenir sur le contenu des rapports.

Un député (PLR) trouve que cet amendement général simplifie les choses. Cependant, il manque la relation entre les demandes liées à l'exercice de la haute surveillance reçues par le Bureau et la haute surveillance exercée par le Grand Conseil. Il relève que l'on pourrait prévoir que le Bureau du Grand Conseil fasse un compte-rendu annuel au Grand Conseil sur son activité.

### *Discussion interne sur l'amendement général*

Un député (PLR) propose un amendement complétant l'article 32, alinéa 1, lettre h (nouvelle) LRGC afin de s'assurer que la transmission d'informations entre le Bureau et le Grand Conseil soit systématique :

<sup>1</sup>» [...]. *Le bureau communique annuellement au Grand Conseil la liste complète des demandes reçues et des suites qui ont été données.* »

Le président propose à la commission de procéder à un **deuxième débat informel**, pour sous-amender l'amendement général en son article 32, alinéa 1, lettre h (nouvelle teneur) LRGC, étant donné que la commission est saisie d'une proposition de sous-amendement.

Le président donne lecture des dispositions du projet de loi.

**Art. 1 Modifications**

Pas d'opposition, adopté

**Art. 32, al. 1, lettre h (nouvelle)**

Le président met aux voix le sous-amendement PLR à l'article 32, alinéa 1, lettre h (nouvelle teneur) LRGC de l'amendement général proposé par le Bureau :

*« [...] Le bureau communique annuellement au Grand Conseil la liste complète des demandes reçues et des suites qui ont été données ».*

Oui :	8 (1 EAG, 2 S, 2 Ve, 3 PLR)
Non :	2 (1 PDC, 1 MCG)
Abstentions :	5 (1 S, 1 PDC, 1 PLR, 1 UDC, 1 MCG)

**Le sous-amendement est accepté.**

**Art. 32B, al. 2 (nouvelle teneur)**

Pas d'opposition, adopté

**Art. 2 Entrée en vigueur**

Pas d'opposition, adopté

**Art. 3 Modifications à d'autres lois**

Pas d'opposition, adopté

Le président indique que l'amendement général est désormais sous-amendé.

**1<sup>er</sup> débat**

Le président propose le vote d'entrée en matière du PL 11286.

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 11286 :	
Oui :	15 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Non :	-
Abstentions :	-

**L'entrée en matière est acceptée.**

**2<sup>e</sup> débat**

Le président propose de procéder au vote de l'amendement général sous amendé.

19/26

PL 11286-A

Le président met aux voix l'amendement général sous amendé en deuxième débat :

Oui : 10 (1 EAG, 2 Ve, 2 PDC, 3 PLR, 2 MCG)

Non : -

Abstentions : 5 (3 S, 1 PLR, 1 UDC)

**L'amendement général sous-amendé est adopté en deuxième débat.**

Un député (S) constate que la prise de position de la Cour des comptes est relativement ancienne. Il pense qu'il serait bien de laisser la Cour des comptes, ainsi que les autres autorités incluses dans le champ d'application de ce projet de loi, se déterminer, par écrit, dans le sens de leur droit d'être entendu.

Un député (PLR) pense que cela peut se faire par courtoisie, mais il n'aimerait pas que ces entités reviennent dans leurs travaux car cela concerne avant tout le Grand Conseil. Il ne sait pas s'il est opportun de solliciter ces personnes, en leur demandant de prendre du temps pour rédiger un rapport à la commission, alors que cette dernière n'en fera rien en définitive.

Le président met aux voix la proposition visant à demander une détermination écrite à la Cour des comptes, au PPDT et au médiateur administratif :

Oui : 3 (3 S)

Non : 9 (2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Abstentions : 3 (1 EAG, 2 Ve)

**La proposition est refusée.**

### Séance de mercredi 26 août 2020

Le président rappelle que la commission a voté en 2<sup>e</sup> débat un amendement général du Bureau sous-amendé par un député (PLR).



### 3<sup>e</sup> débat

#### *Présentation d'un nouvel amendement (annexe 2)*

Le président indique que la commission est saisie d'une nouvelle proposition d'amendement du Bureau du Grand Conseil qui concerne la soumission de la Cour des comptes à la LIPAD.

Un député (PLR) comprend que le Bureau profite de la modification de la LRGC pour corriger un oubli qui concerne la soumission de la Cour des comptes à la LIPAD.

Le président confirme et indique que cela n'a pas de lien direct avec le projet de loi.

Le président indique qu'il est aujourd'hui question de voter sur l'amendement du Bureau avant de passer au vote final, sous réserve d'autres amendements qui le précéderaient.

Le président demande si l'un des députés a une remarque à faire quant au fond de la proposition d'amendement du Bureau.

Un député (PLR) soutient la proposition d'amendement qui vient combler une lacune.

M. Fabien Mangilli (DAJ) indique par ailleurs que le terme exact, par rapport au médiateur administratif, est « bureau de médiation administrative ».

Le président en prend note et indique que cette correction matérielle sera apportée.

Un député (PLR) demande à M. Mangilli s'il faut mettre toutes les entités publiques ensemble sous la même lettre ou s'il faut prévoir des lettres différentes.

M. Mangilli indique qu'il peut y avoir plusieurs lectures dans la symbolique et dans la disposition de la loi. Il pense que cela dépend de l'interprétation que l'on en fait, mais il est vrai que, d'un point de vue institutionnel, la Cour des comptes et le Bureau de médiation administrative ne sont pas forcément du même ordre protocolaire. En tout état de cause, M. Mangilli pense qu'il ne s'agit que d'une question d'esthétique législative.

Un député (MCG) souligne que le Bureau a la compétence de se prononcer sur la forme des travaux de la Cour des comptes, mais pas sur le fond. Il pense également qu'il est indispensable que la Cour des comptes soit soumise à la LIPAD.

Un député (PDC) pense que le problème de la Cour des comptes est qu'elle se cache derrière le fait qu'elle n'émet que des recommandations qui

ne sont pas sujettes à recours. Il indique qu'elle joue sur cette ambivalence et que les entités n'ont d'autres choix que de se plier à ces recommandations.

Le président met aux voix le sous-amendement présenté par le Bureau.

Modification de la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles (LIPAD) A 2 08 :

**Art. 3 al. 1, let. b (nouvelle, les lettres b à d anciennes devenant c à e)**

<sup>1</sup> » *La présente loi s'applique aux institutions publiques suivantes (ci-après : institutions publiques), sous réserve des alinéas 3 et 5 :*

[...]

*b) La Cour des comptes, le bureau de médiation administrative, ainsi que toute autre entité publique chargée de la surveillance ou de médiation ;*

[...] »

Oui : 15 (2 MCG, 1 UDC, 4 PLR, 2 PDC, 2 Ve, 3 S, 1 EAG)

Non : -

Abstention : -

**Le sous-amendement du Bureau est accepté.**

Le président rappelle qu'ils sont en troisième débat et demande s'il y a des déclarations ou propositions complémentaires.

Un député (PLR) indique qu'il faudra apporter la même modification pour le médiateur administratif à l'article 32, alinéa 1, lettre h (nouveau) LRGC.

Le président prend note de cette remarque.

M. Mangilli avait par ailleurs évoqué la question autour de la possibilité, pour le personnel de la Cour des comptes et les magistrats, de faire appel au groupe de confiance. Il indique qu'il n'a, malheureusement, toujours pas la possibilité de donner la position du Conseil d'Etat à ce stade. M. Mangilli évoque l'échange avec M. Longchamp qui a été remis à la commission par le Sautier. Il indique que la situation a un peu évolué, car il y a eu des demandes d'entités qui engagent du personnel sous statut de droit privé.

M. Mangilli explique qu'il se sont rendu compte que cela posait quand même un certain nombre de problèmes, notamment par rapport à la procédure de protection du personnel. Il relève qu'en principe, le groupe de confiance n'accepte plus de personnel sous statut de droit privé. Il indique que le Conseil d'Etat pourra, le cas échéant, revenir en plénière sur cette question.

Le président propose alors à la commission de voter le projet de loi et indique que le Conseil d'Etat pourra revenir avec des observations en plénière du Grand Conseil.

Un député (VE) trouverait dommage que le Conseil d'Etat doive revenir en plénière avec un amendement alors que c'est un sujet que la commission traite depuis longtemps. Il préférerait que la commission attende de voir si le Conseil d'Etat à un amendement à lui présenter. En ce sens, il suggère à la commission d'attendre l'avis du Conseil d'Etat.

Le président indique que M. Mangilli ne s'est pas opposé à ce que la commission procède au vote.

Un député (PLR) relève que le Conseil d'Etat a beaucoup de difficultés en ce moment. En ce sens, le fait de venir se prononcer devant la commission n'est pas l'une de ses priorités. En revanche, il indique que le Conseil d'Etat sera obligé de prendre position si ce projet de loi est prêt à être voté en plénière du Grand Conseil.

Le président procède au vote final du PL 11286 ainsi amendé :

Oui : 15 (2 MCG, 1 UDC, 4 PLR, 2 PDC, 2 Ve, 3 S, 1 EAG)

Non : -

Abstention : -

**Le PL 11286 est accepté.**

*Catégorie de débat III (extraits)*

Mesdames les députées, Messieurs les députés,

La commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil, unanime, vous invite à accepter ce projet de loi.

## **Projet de loi (11286-A)**

### **modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) (B 1 01) (Haute surveillance parlementaire)**

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

#### **Art. 1 Modifications**

La loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève, du 13 septembre 1985, est modifiée comme suit :

#### **Art. 32, al. 1, lettre h (nouvelle)**

- h) recevoir les demandes liées à l'exercice de la haute surveillance sur la Cour des comptes, le préposé cantonal à la protection des données et à la transparence et son adjoint, et le bureau de médiation administrative, et de leur donner la suite qu'il juge utile. Le bureau du Grand Conseil communique annuellement au Grand Conseil la liste complète des demandes reçues et des suites qui ont été données.

#### **Art. 32B, al. 2 (nouvelle teneur)**

<sup>2</sup> Si le député s'oppose à la sanction, le Grand Conseil tranche à huis clos et sans débat, après avoir entendu un membre du Bureau et le député concerné. La séance n'est pas enregistrée, mais un procès-verbal est tenu. Ce dernier n'est pas diffusé, sauf demande particulière acceptée par le Bureau.

#### **Art. 2 Entrée en vigueur**

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

#### **Art. 3 Modifications à d'autres lois**

<sup>1</sup> La loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles (LIPAD, A 2 08), du 5 octobre 2001, est modifiée comme suit :

#### **Art. 3, al. 1, lettre b (nouvelle, les lettres b à d anciennes devenant c à e)**

- b) La Cour des comptes, le bureau de médiation administrative, ainsi que toute autre entité publique chargée de la surveillance ou de médiation.

\* \* \*

<sup>2</sup> La loi sur la surveillance de l'Etat (LSurv, D 1 09), du 13 mars 2014, est modifiée comme suit :

**Art. 26, al. 6 (nouveau)**

<sup>6</sup> Le personnel de la Cour des comptes, indépendamment de son statut, peut faire appel au groupe de confiance de l'Etat de Genève. Il en va de même des magistrats de la Cour.

## ANNEXE I



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE  
GRAND CONSEIL

Commission des droits politiques

## DEMANDE D'AMENDEMENTS

Présentée par le Bureau

Concerne : PL 11286

### AMENDEMENT GENERAL

#### Art. 1 Modifications

La loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève, du 13 septembre 1985, est modifiée comme suit :

#### **Art. 32, al. 1, lettre h (nouvelle)**

<sup>1</sup> Le Bureau est chargé de :

h) recevoir les demandes liées à l'exercice de la haute surveillance sur la Cour des comptes, le préposé cantonal à la protection des données et à la transparence et son adjoint, et le médiateur administratif et son adjoint et de leur donner la suite qu'il juge utile.

#### **Art. 32B, al. 2 (nouvelle teneur)**

<sup>2</sup> Si le député s'oppose à la sanction, le Grand Conseil tranche à huis clos et sans débat, après avoir entendu un membre du Bureau et le député concerné. La séance n'est pas enregistrée, mais un procès-verbal est tenu. Ce dernier n'est pas diffusé, sauf demande particulière acceptée par le Bureau.

#### Art. 2 Entrée en vigueur

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

#### Art. 3 Modifications à d'autres lois

La loi sur la surveillance de l'Etat (LSurv, D 1 09), du 13 mars 2014, est modifiée comme suit :

#### **Art. 26, al. 6 (nouveau)**

<sup>6</sup> Le personnel de la Cour des comptes, indépendamment de son statut, peut faire appel au groupe de confiance de l'Etat de Genève. Il en va de même des magistrats de la Cour.



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE  
GRAND CONSEIL

Commission des droits politiques

## DEMANDE D'AMENDEMENTS

Présentée par le Bureau

Concerne : PL 11286

### AMENDEMENT

#### Art. 3 Modifications à d'autres lois

1 La loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles (LIPAD, A 2 08), du 5 octobre 2001, est modifiée comme suit :

#### Art. 3 Champ d'application, al. 1, let. b (nouvelle, les lettres b à d anciennes devenant c à e)

<sup>1</sup> La présente loi s'applique aux institutions publiques suivantes (ci-après : institutions publiques), sous réserve des alinéas 3 et 5 :

a) les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire cantonaux, ainsi que leurs administrations et les commissions qui en dépendent;

b) *la Cour des comptes, le médiateur administratif, ainsi que toute autre entité publique chargée de surveillance ou de médiation;*

bc) les communes, ainsi que leurs administrations et les commissions qui en dépendent;

d) les institutions, établissements et corporations de droit public cantonaux et communaux, ainsi que leurs administrations et les commissions qui en dépendent;

ed) les groupements formés d'institutions visées aux lettres a, c et d.

## COMMISSION DES DROITS POLITIQUES ET DU RÈGLEMENT : LIPAD ET COUR DES COMPTES

SÉANCE DU 10 FÉVRIER 2021



 COUR DES COMPTES  
REPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

### QUELS SONT LES BUTS DE LA LIPAD ?

Cf. Art. 1<sup>er</sup> al. 2 LIPAD, la loi a pour buts :

- a) de favoriser la **libre formation** de l'opinion et la **participation à la vie publique**;
- b) de **protéger les droits fondamentaux** des personnes physiques ou morales de droit privé quant aux **données personnelles** les concernant.





## ENRICHISSEMENT DE LA VIE PUBLIQUE

The screenshot shows the website of the Cour des Comptes. At the top, there is a navigation bar with the logo and the text "COUR DES COMPTES". Below this, there are several menu items: "QUI SOMMES-NOUS?", "PUBLICATIONS", and "ESPACE MÉDIAS". A search bar and social media icons (Facebook, Twitter, LinkedIn, YouTube) are also present. The main content area features a large image of a building and a list of news articles. The articles include:
 

- Bureau de l'intégration des étrangers (BIE)**: Consultez le rapport (PDF, 1.4 Mo) Consulter la synthèse (PDF, 373 Ko) Consulter le communiqué...
- Origine et utilisation des financements dédiés à la recherche au sein de l'UNIGE**: Consulter le rapport (PDF, 2.2 Mo) Consulter la synthèse (PDF, 294 Ko) Consulter le communiqué...
- Examen sommaire portant sur le soutien financier en faveur de l'UNIGE**: Consulter l'examen sommaire (PDF, 1.7 Mo)
- Gouvernance de la Fondation du Grand Théâtre de Genève (FGTG)**: Consulter le rapport (PDF, 2.2 Mo) Consulter la synthèse (PDF, 303 Ko) Consulter le communiqué...

 At the bottom, there is a section titled "LA COUR DES COMPTES DE GENÈVE EN BREF" with a small image of a street scene and a short paragraph of text.

La Cour des comptes publie :

- L'intégralité de ses rapports d'audit et d'évaluation
- Son rapport sur les états financiers (individuels et consolidés)
- Nombre des autres examens auxquels elle procède
- Une Newsletter
- Des vidéos.

Elle relaie les articles écrits par ses collaborateurs.trices.

3

## PROTECTION DES DONNÉES PERSONNELLES

La Cour des comptes détient :

- de nombreuses données **personnelles**, se rapportant à une personne physique identifiée ou identifiable;
- de nombreuses données **économiques**, se rapportant à des personnes morales de droit public ou de droit privé : ces données peuvent être protégées par différents secrets, comme celui des affaires.
- Les renseignements fournis par les agents publics auxquels la Cour s'adresse, qui sont de droit déliés du secret de fonction.



\* \* \*

- Le législateur a voulu que la Cour traite les communications de manière confidentielle : ces communications peuvent contenir des données personnelles.

4

## PROTECTION DES DÉLIBÉRATIONS ET SÉANCES DE LA COUR

Lors de ses délibérations et de ses séances, la Cour traite ces informations confidentielles.

À l'instar des trois autres autorités constitutionnelles déjà mentionnées dans la LIPAD (cf. art. 8 et suivants), il convient que la CdC dispose de règles particulières propres à son activité.

Ces règles doivent prévenir la diffusion de données personnelles, dont le traitement au sein de la Cour est indispensable au travail de celle-ci.



5

## PROTECTION DES DOCUMENTS DÉTENUS OU ÉMIS PAR LA COUR

La Cour **traite** des documents confidentiels, par exemple en matière fiscale, mais elle en produit aussi.

- Il convient d'examiner si la liste des exceptions figurant à l'art. 26 LIPAD est suffisante.
- La Cour des comptes **produit** des documents confidentiels, comme les recommandations qu'elle adresse au Conseil d'État, à la commission des finances et à celle de contrôle de gestion de matière de révision.
- Il convient de s'assurer que le secret sera bien respecté dans la rédaction des normes propres à la Cour des comptes au sein de la LIPAD.



6

## CONCLUSION

Pour inclure la Cour des comptes au sein des entités soumises à la LIPAD, il convient de :

- tenir compte des efforts qu'elle consent déjà pour la formation de l'opinion publique;
- respecter les secrets, comme ceux de fonction, fiscal et des affaires;
- assurer la coordination avec d'autres lois, comme celle protégeant les lanceurs d'alerte;
- vérifier la conformité avec le droit supérieur (droit fédéral, conventions du Conseil de l'Europe).



# Merci de votre attention !





Cour des comptes – Route de Chêne 54 - 1208 Genève  
tél. 022 388 77 90  
<http://www.cdc-ge.ch>