Ville de Genève
Conseil municipal

PRD-183 A/PRD-192 A
M-1383 A/M-1386 A/
M-1389 A/PR-1367 A

27 mai 2020

Rapport de la commission des finances chargée d'examiner:

- **le projet de délibération du 19 juin 2018 de M^me^ et MM. Simon Brandt, Patricia Richard, Rémy Burri, Daniel Sormanni, Jean-Philippe Haas, Jacques Pagan et Pascal Spuhler: «Renforcement de la transparence et des pouvoirs du Contrôle financier» (PRD-183);**
- **le projet de délibération du 13 novembre 2018 de MM. et M^mes^ Christina Kitsos, Olivier Gurtner, Taimoor Aliassi, Emmanuel Deonna, Maria Vittoria Romano, François Mireval et Albane Schlechten: «Modification du règlement du Conseil municipal sur le contrôle interne, l'audit interne et la révision des comptes annuels LC 21 191» (PRD-192);**
- **la motion du 13 novembre 2018 de MM. Eric Bertinat, Pierre Scherb et Didier Lyon: «Rôle du Contrôle financier de la Ville de Genève dans le cadre du scandale des frais professionnels des membres du Conseil administratif» (M-1383);**
- **la motion du 13 novembre 2018 de M^mes^ et MM. Anne Carron, Alia Chaker Mangeat, Jean-Luc von Arx, Marie Barbey-Chappuis, Fabienne Beaud, Sami Gashi, Alain de Kalbermatten, Jean-Charles Lathion, Léonard Montavon, Lionel Ricou et Souheil Sayegh: «Pour des mesures qui rendent véritablement indépendant le CFI» (M-1386);**
- **la motion du 13 novembre 2018 de MM. et M^mes^ Alfonso Gomez, Omar Azzabi, Uzma Khamis Vannini, Laurence Corpataux et Hanumsha Qerkini: «Pour la création d'une commission de contrôle de gestion au sein du Conseil municipal» (M-1389);**
- **la proposition du Conseil administratif du 26 juin 2019 en vue de la modification du règlement LC 21 191 sur le contrôle interne, l'audit interne et la révision des comptes annuels en Ville de Genève du 18 septembre 2013 (PR-1367).**

Rapport de M. François Mireval.

Le Conseil municipal a renvoyé ces objets à la commission des finances lors des séances plénières des 11 septembre et 14 novembre 2018. La commission, sous la présidence de M^me^ Maria Vittoria Romano, a d'abord étudié uniquement le

PRD-183 lors de sa séance du 25 septembre 2018. C'est plus tard, le 1er novembre 2018, qu'est sorti l'audit N°142 de la Cour des comptes (Audit de légalité et de gestion concernant les frais professionnels des membres du Conseil administratif et de la Direction de la Ville de Genève). Ensuite la commission, toujours sous la présidence de Mme Maria Vittoria Romano, a ordonné ses travaux sur tout ou partie des cinq objets instruits (finalement six objets) dont quatre ont été directement déposés par le Conseil municipal dans le prolongement de l'audit de la Cour des comptes. L'étude de cet audit et le travail concernant les cinq (puis six) objets ont alors occupé la commission lors de ses séances des 6, 20 et 28 novembre, 11, 12 et 18 décembre 2018, 22 janvier, 12 février, 6 mars 2019. Sous la présidence de Mme Anne Carron, le travail s'est poursuivi les 25 septembre et 2 octobre 2019, puis s'est achevé le 8 janvier 2020. Ces objets ont donc occupé peu ou prou la commission des finances lors de 13 séances. Le rapporteur remercie très chaleureusement Mme Shadya Ghemati et M. Nicolas Rey pour leurs excellentes notes de séances, bien que lesdites séances se soient déroulées de manière pour le moins très complexe voire, lors de certaines soirées, de façon fort houleuse pour n'employer qu'un doux euphémisme.

Note du rapporteur: Mme Martine Sumi, initialement nommée rapporteuse de ces objets, a quitté la commission des finances avant la fin des travaux. Elle avait toutefois déjà rédigé plus de la moitié des rapports, et cherché les infos manquantes pour que les demandes des commissaires soient annexées auxdits rapports (en particulier les détails des notes de frais qui ont été mises à notre disposition lors du traitement des comptes 2018 en séances CF). De plus, elle a préparé 28 des 29 annexes nécessaires à la meilleure compréhension du traitement de ces 6 objets. Il va de soi que ma gratitude à son égard va bien au-delà de ce que je puis exprimer ici. Immense merci, Martine!

PROJET DE DÉLIBÉRATION PRD-183

Exposé des motifs

Nous constatons depuis plusieurs années qu'un certain nombre d'audits du Contrôle financier ne nous sont communiqués qu'après coup, voire pas du tout. Idem pour les audits externes dont nous ne connaissons souvent même pas l'existence. Par ailleurs, il semble nécessaire de renforcer l'indépendance du Contrôle financier vis-à-vis du Conseil administratif afin de lui permettre de mieux gérer les tâches qui lui sont confiées.

Pour toutes ces raisons, le règlement encadrant l'activité du Contrôle financier doit être adapté à ces différents constats. Ceci pour permettre une meilleure

transmission de l'information envers la commission des finances qui doit être mieux informée, mais également lui donner la possibilité de mieux interagir avec le Contrôle financier.

LE CONSEIL MUNICIPAL,

vu l'article 30, alinéa 2, de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984;

vu l'article 53 du règlement du Conseil municipal du 16 avril 2011;

sur proposition de plusieurs de ses membres,

décide:

Article premier. – Le règlement municipal sur l'audit interne et l'audit externe est adopté.

Art. 2. – Le règlement du Service du contrôle financier de la Ville de Genève du 18 septembre 2013 est abrogé.

Annexe: nouveau règlement municipal sur l'audit interne et l'audit externe

Règlement municipal sur l'audit interne et l'audit externe

Chapitre I Organisation et rattachement

Art. 1 Organisation et rattachement

[1] Le service du Contrôle financier de la Ville de Genève (ci-après «CFI») est rattaché administrativement à la présidence du Conseil administratif de la Ville de Genève et hiérarchiquement au Conseil administratif et à la commission des finances de la Ville de Genève (ci-après, respectivement «CA» et «COFIN») permettant d'assurer la pleine indépendance du service. Il coordonne également ses mandats avec les autres instances de contrôle existantes. Il a également accès direct à la Cour des comptes et au département présidentiel de la République et du canton de Genève.

[2] Le CFI établit une charte d'audit interne validée par le CA et la COFIN, qui est publique. La Charte peut prévoir des missions complémentaires non prévues par ce règlement.

[3] Il soumet au CA et au Conseil municipal de la Ville de Genève son budget annuel, après consultation auprès de la Commission des finances, qui est inscrit au budget de la Ville de Genève dans une rubrique spécifique à cet effet. Le budget du CFI doit être suffisant pour pouvoir assurer les missions prévues et l'indépendance du service. Toute réduction de budget doit être validée par le CA et la commission des finances.

[4] Le CFI peut recourir à des collaborations extérieures en cas de nécessité ou peut s'adjoindre des spécialistes lorsqu'un mandat nécessite des compétences particulières. Les experts, les autres mandataires et le personnel des sociétés fiduciaires sont soumis au secret de fonction pour toutes les informations dont ils ont connaissance dans l'exercice des missions pour lesquelles ils sont mandatés. 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. L'obligation de garder le secret subsiste après la fin de leur mandat. L'autorité supérieure habilitée à lever le secret de fonction, au sens de l'article 320, chiffre 2, du Code pénal, est le CA.

[5] Le CA est l'autorité d'engagement, de nomination et de révocation du directeur du CFI, après avoir obtenu le préavis positif de la Commission des finances. Le CA est l'autorité d'engagement, de nomination et de révocation du personnel du CFI sur proposition de son directeur.

[6] Le directeur du CFI doit être au bénéfice de compétences avérées dans les domaines de l'audit, ainsi que dans la gestion d'équipe.

[7] Le personnel du CFI est assermenté.

[8] Au minimum à chaque début de législature, le fonctionnement et le niveau d'indépendance du CFI sont évalués par un ou plusieurs organes externes habilités sur mandat du CFI. Le rapport doit être remis au CA et à la commission des finances.

Chapitre II Mandat de révision des comptes annuels

Art. 2 Contrôle des états financiers de la Ville de Genève

[1] La loi sur l'administration des communes prévoit explicitement, dans son article 126, que les comptes de la Ville de Genève soient vérifiés par son service du contrôle financier. Le Règlement d'application de la loi sur l'administration des communes, dans ses articles 69 à 73, détaille certaines obligations en lien avec la révision des comptes annuels.

[2] Afin de pouvoir réaliser sa mission, le CFI doit posséder l'agrément auprès de l'Autorité fédérale de surveillance en matière de révision (ASR) et être enregistré au Registre du commerce comme organe de révision.

[3] Le CFI présente au CA et à la COFIN annuellement son rapport d'organe de révision ainsi qu'un rapport détaillé comprenant toutes constatations relatives à l'établissement des comptes, au système de contrôle interne ainsi qu'à l'exécution et au résultat du contrôle.

Art. 3 Contrôle des états financiers de groupements intercommunaux, fondations communales et autres fondations ou associations subventionnées par la Ville de Genève

[1] Le CFI peut également effectuer des mandats de révision pour des groupements intercommunaux, fondations communales et autres fondations ou associations subventionnées par la Ville de Genève.

[2] Chaque nouveau mandat ainsi que les honoraires y afférents à facturer doivent être validés par le CA et la COFIN. Des budgets complémentaires doivent être alloués au CFI pour pouvoir réaliser ces nouvelles prestations.

Chapitre III Mandat d'audit interne

Art. 4 Définition

[1] L'audit interne est une fonction au sein de l'administration municipale, exercée de façon indépendante et objective, qui lui donne une assurance sur le degré de maîtrise de ses opérations, lui apporte ses conseils pour les améliorer et contri-

bue à créer de la valeur ajoutée. L'audit interne aide l'administration municipale à atteindre ses objectifs en évaluant, par une approche systématique et méthodique, ses processus de management des risques, de contrôle et de gouvernance et en faisant des propositions pour renforcer son efficacité.

Art. 5 Champ d'application

[1] Le CFI exerce son activité auprès de toute l'administration municipale ainsi que des entités privées ou publiques percevant directement ou indirectement des financements, subventions, gratuités de la part de la Ville de Genève. Il en est de même de toute partie tierce ayant une convention avec la Ville de Genève.

[2] L'administration municipale et les entités susmentionnées transmettent au CFI, et ce dans les plus brefs délais, les rapports mandatés entrant dans le périmètre défini dans l'art. 4. Elles doivent également annoncer immédiatement au CFI toute fraude ou irrégularité ou soupçon de fraude et d'irrégularité constatées.

[3] Afin d'assurer la pleine indépendance du CFI, aucune limite sur la nature des mandats n'est donnée dans le périmètre défini à l'art. 4. Le CFI peut également effectuer des missions de conseil telles que définies par les normes IIA.

Art. 6 Normes professionnelles

Le CFI effectue ses audits selon les normes et principes reconnus pour la pratique professionnelle de l'audit interne édités par l'IIA (Institute of Internal auditors).

Art. 7 Planification des audits

[1] Le CFI établit sa planification annuelle ou pluriannuelle, en fonction des risques, qu'il remet au CA et à la COFIN pour approbation.

[2] Demeure réservée la possibilité d'inclure ultérieurement dans son programme d'autres audits sur la base de nouveaux éléments identifiés dans l'année ou d'informations remontées par des personnes de l'administration municipale ou des tiers. Une information doit être faite annuellement auprès du CA et de la COFIN sur la réalisation du plan d'audit et une liste exhaustive de tous les mandats effectués doit être présentée au CA et à la COFIN.

Art. 8 Obligation d'informer

[1] Le CFI est en droit de demander à chaque entité contrôlée la communication de tout dossier, document ou renseignement propres à l'exercice de son activité.

[2] L'administration municipale et les entités contrôlées doivent lui prêter leur plein appui lors de l'exécution de ses tâches, en particulier lui accorder un droit d'accès aux données, y compris les données personnelles nécessaires à l'exercice de l'audit interne, dans les limites de la législation sur la protection des données. Il dispose d'un accès permanent au système d'information de la Ville de Genève. Tout défaut de coopération avec le CFI doit être reporté au CA et à la COFIN et peut donner lieu à des mesures d'ordre disciplinaire pour les collaborateurs ou collaboratrices de l'administration municipale ou financière pour les entités financées par la Ville de Genève.

[3] Les dispositions légales sur le maintien du secret, y compris le secret fiscal, ne peuvent pas être invoquées vis-à-vis du CFI, agissant dans le cadre strict de ses attributions définies par le présent règlement. Les secrets protégés par la législation cantonale et fédérale sont réservés. La confidentialité sur l'identité de la personne auditionnée peut lui être garantie.

[4] L'audit interne municipal correspond directement avec l'administration municipale et les entités contrôlées.

[5] Lorsque le CFI constate des anomalies ou des manquements ayant une portée fondamentale, il en informe sans délai le CA et la COFIN. Le CA prend dans le délai d'un mois les mesures imposées par les circonstances.

[6] La COFIN, le CA, les départements de l'administration municipale et les entités mentionnées à l'article 5 du présent règlement transmettent au CFI dans les plus brefs délais tous les rapports effectués à leur demande par des mandataires externes. La COFIN doit également être informée chaque fois qu'un audit interne ou externe est commandé par le CA.

Art. 9 Rapports d'audit

[1] Toute intervention du CFI donne lieu à une lettre pour les missions de conseil ou un rapport écrit assorti de recommandations pour les missions d'audit.

[2] Si des recommandations sont émises, l'audité dispose d'un délai maximum de 30 jours après l'entretien d'audit final pour présenter sa position et définir un plan d'action qui est consignée dans le corps du rapport. Le plan d'action inclut le calendrier de réalisation des recommandations et le nom du ou des responsables de sa mise en œuvre. L'audité s'engage à mettre en œuvre les recommandations dans les délais indiqués dans le rapport.

[3] En cas de désaccord entre le CFI et le département ou l'autorité à laquelle l'entité contrôlée est rattachée au sujet des recommandations à mettre en œuvre, celui-ci est porté devant le CA pour qu'il tranche. La décision est communiquée à la COFIN.

[4] Le CFI effectue annuellement un suivi de la mise en œuvre des recommandations qui fait l'objet d'un rapport annuel au CA et à la COFIN.

[5] Le CFI remet chaque année un rapport d'activité au CA et à la COFIN.

Art. 10 Diffusion des rapports

[1] Les rapports d'audit ne sont pas publics. Ils sont remis, munis du sceau de la confidentialité:

a) au président du département dont dépend l'entité auditée;
b) à l'organe de surveillance de l'entité auditée;
c) aux personnes en charge du plan d'action, le cas échéant;
d) au CA, à la COFIN et, le cas échéant, aux commissions spécialisées du Conseil municipal selon le sujet de l'audit;
e) au président de la Cour des comptes;
f) au département présidentiel de la République et du canton de Genève.

[2] Le CA peut transmettre ou publier ces rapports en procédant aux adaptations nécessaires aux fins de protection de la personnalité des collaborateurs.

[3] Le CA, la COFIN et toute autre commission spécialisée peuvent appeler le directeur du CFI qui est à leur disposition pour leur donner les renseignements complémentaires dont ils ont besoin pour l'exercice de leur mission.

[3] Le CFI informe régulièrement la COFIN de l'état de ces travaux. A cet égard, il est appelé à être auditionné régulièrement mais au minimum une fois par trimestre dans le cadre d'une séance à huis clos.

Chapitre IV Mandat d'investigation

Art. 11

[1] En cas de suspicion de fraude ou d'irrégularités, le CFI est compétent pour investiguer de manière autonome afin d'établir un rapport à l'attention du CA et de la COFIN.

[2] Le CA est compétent pour prendre les décisions nécessaires sur les points relevés dans le rapport.

[3] La COFIN peut mandater directement le CFI chaque fois qu'elle le juge nécessaire.

PROJET DE DÉLIBÉRATION PRD-192

Exposé des motifs

Cette modification du règlement vise à renforcer le rôle et la responsabilité du service d'audit interne municipal (le Contrôle financier) en indiquant clairement que:

1. Le Conseil administratif et les directions des départements doivent aussi mettre en place un système de contrôle interne opérationnel et financier. Cela concerne donc aussi les dépenses des conseillères et des conseillers administratifs.
2. Le service du Contrôle financier est compétent pour auditer toutes les activités opérationnelles des membres du Conseil administratif, y compris les notes de frais.
3. Les rapports du Contrôle financier doivent être transmis à la commission des finances afin qu'elle puisse faire son travail de surveillance de l'administration. Il est à relever que cette lettre d) figurait initialement dans la version du règlement adoptée en juin 2012 par le Conseil municipal. Toutefois, cette lettre a été supprimée par le Conseil d'Etat en septembre 2013 pour des raisons peu compréhensibles. Les signataires de ce projet de délibération sont d'avis qu'au vu de la situation, le Conseil municipal doit réitérer sa volonté de pouvoir exercer ses fonctions de surveillance dans de bonnes conditions. Cela ne peut que renforcer l'indépendance du Contrôle financier.

Considérant:

– le rapport d'audit N°142 de la Cour des comptes relatif aux frais professionnels des membres du Conseil administratif et de la direction;
– la nécessité de renforcer les systèmes de contrôle interne et de préciser que le Conseil administratif y est aussi astreint;
– la nécessité de préciser les compétences du Contrôle financier et de renforcer son indépendance,

LE CONSEIL MUNICIPAL,

vu l'article 30, alinéa 2, de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984;

sur proposition de plusieurs de ses membres,

décide:

Article unique. – La modification des articles 2 et 15 du règlement municipal sur le contrôle interne, l'audit interne et la révision des comptes annuels LC 21 191 figurant ci-dessous est adoptée.

Art. 2 Champ d'application (alinéa 1 nouvelle teneur)

»[1] Le Conseil administratif, l'administration municipale et les entités privées ou publiques bénéficiant d'une subvention inscrite au budget de la Ville de Genève mettent en œuvre et maintiennent un système de contrôle interne financier et opérationnel adapté à leur structure.

»[2] (inchangé) Le Conseil administratif édicte les principes et les seuils financiers applicables au système de contrôle interne.

Art. 15 Diffusion des rapports (alinéa 1, lettre d, nouvelle)

»[1] Les rapports d'audit ne sont pas publics. Ils sont remis, munis du sceau de la confidentialité: d) à la commission des finances.

PROJET DE MOTION M-1383

Considérant:

– le rapport N°142 de la Cour des comptes relatif aux frais professionnels des membres du Conseil administratif et de la direction;
– l'absence de justifications relatives à certaines dépenses;
– la prise en charge par certains conseillers administratifs de frais de bouche, de dépenses somptuaires à des heures et des jours inhabituels pour la fonction publique, notamment le week-end et tard dans la nuit;
– que, selon le rapport de la Cour, une majorité du Conseil administratif a fait preuve d'une exemplarité défaillante;
– que le Contrôle financier de la Ville de Genève est chargé du contrôle ordinaire des états financiers de l'administration municipale;
– que le Contrôle financier est également en charge de l'audit interne financier;
– l'échec des systèmes de contrôle interne de la Ville de Genève, relevé par la Cour des comptes;

– que le Contrôle financier de la Ville n'a pas été en mesure de déceler l'absence de bien-fondé de certaines dépenses, arbitrairement considérées comme des frais professionnels,

le Conseil municipal demande au Conseil administratif:

– de rendre rapport sur les causes de l'incapacité du Contrôle financier de la Ville de Genève à déceler les anomalies et les irrégularités parmi les frais professionnels des conseillers administratifs;

– de présenter une stratégie d'amélioration de l'efficacité du système de contrôle interne (SCI).

PROJET DE MOTION M-1386

Exposé des motifs

La prise en compte et le remboursement des frais professionnels appliqués jusqu'à présent aux membres du Conseil administratif de la Ville de Genève s'effectuaient de la manière suivante:

1. Le versement d'une allocation forfaitaire dont les magistrats disposent librement.
2. Le remboursement des frais effectifs.

L'allocation forfaitaire annuelle pour les frais professionnels est de 13 200 francs. Le maire en fonction perçoit une allocation complémentaire de 6500 francs.

D'après l'audit de la Cour des comptes relatif aux frais professionnels des membres du Conseil administratif et de la direction de la Ville de Genève, les frais remboursés en 2017 de manière effective se sont élevés à 120 764 francs, variant de 11 000 francs à plus de 42 000 francs, d'un conseiller administratif à l'autre. Pour la période allant de 2007 à 2017, les dépenses moyennes annuelles par magistrat oscillent entre 14 240 et 41 671 francs, et sont de loin supérieures aux dépenses des magistrats des autres villes romandes.

Dans son rapport d'audit rendu public le 1er novembre 2018, la Cour des comptes rappelle que des «règles claires, une transparence adéquate et une exemplarité en matière de frais professionnels» sont à la base d'une «saine gestion d'une administration moderne» et qu'elle a constaté l'absence de ces principes fondamentaux dans la gestion des dépenses en matière de frais professionnels des conseillers administratifs de la Ville.

Suite à l'audit, le Conseil administratif a accepté huit recommandations sur les onze émises par la Cour des comptes et les a mises en œuvre par de nouvelles mesures juridiques et organisationnelles. Ainsi, le Conseil administratif a édicté un nouveau règlement régissant le remboursement des frais professionnels des membres du Conseil administratif dans l'exercice de leur fonction (LC 21 123.1) qui prévoit notamment «un contrôle impartial du bien-fondé de chaque dépense». Ce contrôle devrait désormais être effectué de façon systématique avant tout remboursement par la personne en charge du département des finances, à savoir le maire ou la maire, voire le vice-président ou la vice-présidente. Pour rappel, un système «coutumier et réglementaire» était en vigueur depuis des décennies (source: communiqué du Conseil administratif du 1er novembre 2018)[1].

Quand bien même les membres du Conseil administratif de la Ville de Genève sont appelés à remplir de nombreuses obligations de représentation dans le cadre de leurs fonctions, le Parti démocrate-chrétien estime que les montants publiés à ce sujet sont exorbitants et qu'il est nécessaire de reconsidérer le volume de ces dépenses, notamment pour répondre à une utilisation parcimonieuse des deniers publics et à une meilleure transparence. Ainsi, le Parti démocrate-chrétien propose de supprimer l'allocation forfaitaire pour les frais professionnels octroyée annuellement aux membres du Conseil administratif et de maintenir le seul remboursement des frais effectifs plafonnés à 15 000 francs. Ce montant correspond à la dépense moyenne annuelle la plus basse par magistrat au cours des dix dernières années.

Enfin, le Parti démocrate-chrétien fait siennes les recommandations 10 et 11 de la Cour des comptes pour un «bon usage des deniers publics» et propose de renforcer l'indépendance du Contrôle financier de la Ville de Genève (CFI).

Considérant que:

– la Cour des comptes a publié le 1er novembre 2018 un rapport mettant en lumière le fait que des «règles claires, une transparence adéquate et une exemplarité en matière de frais professionnels» faisaient défaut s'agissant des frais professionnels des membres de l'exécutif de la Ville de Genève;
– l'utilisation parcimonieuse et à bon escient des deniers publics est une règle fondamentale en matière de gestion des finances publiques;
– l'efficacité d'un organe de contrôle interne dépend de son degré d'indépendance;
– le service du CFI n'a pas réussi à identifier les risques relevés par la Cour des comptes,

---

[1] http://www.ville-geneve.ch/actualites/detail/article/1541067604-audit-cour-comptes-prise-position-conseil-administratif)

le Conseil municipal invite le Conseil administratif à:

– donner les moyens financiers réglementaires et humains au CFI pour lui permettre d'effectuer les missions d'audit interne qui lui incombent;
– demander au CFI de publier annuellement les notes de frais de l'ensemble du Conseil administratif et des directions de départements;
– modifier le règlement du CFI afin que le service en question rencontre une fois par année la commission des finances, de la même manière que le fait le Conseil administratif.

PROJET DE MOTION M-1389

LE CONSEIL MUNICIPAL,

– ayant pris conscience du manque de contrôle des dépenses des conseillères et conseillers administratifs;
– constatant que le Contrôle financier de la Ville de Genève est rattaché hiérarchiquement au Conseil administratif et administrativement au département des autorités;
– constatant que le Conseil municipal ne peut porter de jugement sur l'activité directoriale des autorités communales et formuler des recommandations;
– observant qu'aujourd'hui, les seules compétences délibératives et de surveillance budgétaire du Conseil administratif sont incomplètes;
– souhaitant œuvrer pour une plus grande transparence, rétablir la confiance que ces autorités doivent inspirer à la population et contribuer à corriger et/ou à prévenir les insuffisances et les dysfonctionnements constatés,

demande au Conseil administratif:

– la création d'une commission de contrôle de gestion de neuf membres issue du Conseil municipal et composée au prorata des forces des groupes existant au sein du Conseil municipal;
– que le Contrôle financier de la Ville de Genève soit directement rattaché à cette commission de contrôle de gestion.

PROJET DE DÉLIBÉRATION PR-1367

LE CONSEIL MUNICIPAL,

vu les articles 30, alinéa 2, et 125, alinéa 1, de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984;

sur proposition du Conseil administratif,

décide:

Article premier. – Les articles 1 à 3 du règlement sur le contrôle interne, l'audit interne et la révision des comptes annuels en Ville de Genève (LC 21 191) du 18 septembre 2013 sont abrogés.

Art. 2. – L'intitulé du règlement sur le contrôle interne, l'audit interne et la révision des comptes annuels en Ville de Genève (LC 21 191) du 18 septembre 2013 est modifié en «Règlement sur l'audit interne et la révision des comptes annuels en Ville de Genève».

Annexe: projet de règlement relatif au SCI

Règlement relatif au système de contrôle interne en Ville de Genève **LC xx xxx.xx**

Adopté par le Conseil administratif le ……

Entrée en vigueur le 1er septembre 2019 (sous réserve)

Le Conseil administratif de la Ville de Genève,

vu l'article 125 alinéa 1 de la Loi sur l'administration des communes (LAC) du 13 avril 1984,

adopte le règlement municipal suivant :

Chapitre I Généralités

Art. 1 Objet

Le présent règlement régit le système de contrôle interne.

Art. 2 Définition du système de contrôle interne

[1] Le système de contrôle interne en Ville de Genève réunit les concepts de gestion des risques et de contrôle interne et vise à :

a) assurer la qualité des prestations fournies par une entité dans le respect des lois, règlements, directives et autres normes en vigueur,

b) assurer la qualité des processus visant à fournir ces prestations,

c) gérer les risques découlant de l'activité de l'entité.

[2] Le système de contrôle interne regroupe l'ensemble des pratiques et des moyens de planification, d'organisation, de direction et de contrôle.

[3] Le système de contrôle interne respecte les principes de la proportionnalité du contrôle et de l'efficacité des moyens administratifs alloués au contrôle au regard des résultats escomptés.

[4] Le système de contrôle interne fournit une assurance raisonnable du bon fonctionnement de l'administration municipale.

Art. 3 Champ d'application

Le Conseil administratif, l'administration municipale, les entités privées ou publiques bénéficiant d'une subvention inscrite au budget de la Ville de Genève, les entités sous contrat de gestion avec la Ville de Genève et les organisations dont la Ville de Genève détient une part majoritaire du capital instaurent un système de contrôle interne adapté à leurs missions et à leur structure.

Art. 4 Règles applicables au système de contrôle interne

[1] Le Conseil administratif adopte les règles applicables au système de contrôle interne.

[2] Pour les entités subventionnées, le règlement régissant les conditions d'octroi des subventions municipales s'applique.

[3] Pour l'administration municipale, la directive générale sur le système de contrôle interne et les méthodologies, les outils et les contrôles de deuxième niveau développés par le Groupe interdépartemental des responsables du contrôle interne s'appliquent.

[4] Pour les entités sous contrat de gestion et pour celles dont la Ville de Genève détient une part majoritaire du capital, les dispositions du Code des obligations s'appliquent. Le Conseil administratif peut fixer des exigences supplémentaires.

Art. 5 Organisation

[1] La direction de chaque entité est responsable de la mise en place et de la maintenance du système de contrôle interne relatif à ses activités et prestations.

[2] La responsabilité de mettre en place et de maintenir un système de contrôle interne pour les activités transversales de l'administration municipale, comme la gestion des flux financiers, la comptabilité, les ressources humaines, les achats, la gestion des bâtiments et l'informatique, est du ressort des entités en charge de ces domaines.

[3] Les entités exerçant des activités transversales proposent au CA les directives pour leurs domaines de compétences et définissent les procédures à suivre et les contrôles à réaliser par les services de l'administration municipale. Leurs propositions de directives sont munies d'un préavis écrit du CODIR.

Art. 6 Gestion des risques

Le dispositif de gestion des risques de l'administration municipale comprend :

a) les risques institutionnels. Ils sont identifiés et évalués par le Conseil administratif,
b) les risques transversaux. Ils sont identifiés et évalués par les entités exerçant des activités transversales,
c) les risques métiers, liés aux prestations. Ils sont identifiés et évalués par les services et les directions de départements,
d) les risques de projet. Ils sont identifiés et évalués par l'équipe de projet et le comité de pilotage.

Art. 7 Niveau de validation des stratégies de traitement des risques

Les stratégies de traitement des risques transversaux, métiers et de projets transversaux d'envergure sont validées par des instances différentes en fonction de l'évaluation du risque et indépendamment de la nature du risque :

a) risque critique : validation du traitement du risque par le Conseil administratif;
b) risque élevé : validation du traitement du risque par la ou le Conseiller-ère administratif-ve en charge du département concerné,
c) risque modéré ou faible : validation du traitement du risque par le directeur ou la directrice de département et par le chef ou la cheffe de service ; pour les projets transversaux d'envergure : validation du traitement du risque par le comité de pilotage.

Chapitre II Délégation du Conseil administratif en charge de la gouvernance, des risques et des audits

Art. 8 Délégation

[1] Le Conseil administratif institue en son sein une délégation en charge de la gouvernance, des risques et des audits.

[2] La délégation est composée de la ou du Maire et du conseiller administratif ou de la conseillère administrative en charge des finances.

[3] Lorsque la charge de Maire est également assumée par le conseiller administratif ou la conseillère administrative en charge des finances, la délégation est composée de ce dernier ou de cette dernière et d'un ou d'une membre du Conseil administratif désigné-e par ce dernier.

[4] La délégation est assistée de la ou du Secrétaire général-e et de la ou du gestionnaire de risques.

Art. 9 Compétences

[1] La délégation est notamment chargée de :

a) proposer au Conseil administratif des mesures d'améliorations du système de contrôle interne si nécessaire,
b) proposer au Conseil administratif les positions de l'audité dans les rapports du Service du contrôle financier, de la Cour des comptes ou de toute autre instance de surveillance qui portent sur des thématiques transversales à l'administration municipale,
c) effectuer semestriellement un suivi des recommandations, équivalentes à un niveau de risque élevé ou critique, du Service du contrôle financier, de la Cour des comptes ou de toute autre instance de surveillance.

[2] La délégation est notamment chargée de préaviser à l'intention du Conseil administratif :

a) le rapport annuel sur les risques,
b) les stratégies de traitement des risques critiques identifiés par les services de l'administration municipale,
c) le plan d'audit du Service du contrôle financier,
d) les propositions de décisions relatives aux différends, portant sur une recommandation ou les mesures correctives, entre le Service du contrôle financier et un audité,
e) l'examen et le suivi des rapports du Service du contrôle financier,
f) tout autre objet en lien avec la gouvernance, les risques, le contrôle interne, l'audit et la révision des comptes, porté à la connaissance du Conseil administratif.

Art. 10 Fonctionnement

[1] La délégation se réunit, au minimum, deux fois par année.

[2] Elle est présidée par la ou le Maire.

[3] La délégation peut convoquer tout membre du personnel de l'administration municipale.

[4] L'ordre du jour est établi par le conseiller administratif ou la conseillère administrative en charge des finances en collaboration avec la ou le gestionnaire de risques.

[5] Les séances de la délégation font l'objet de procès-verbaux décisionnels.

[6] Les ordres du jour et les procès-verbaux de séances sont communiqués à l'ensemble du Conseil administratif.

[7] Une liste exhaustive des dossiers à traiter par la délégation est tenue à jour par la ou le gestionnaire de risques.

Chapitre III Disposition finale

Art. 11 Entrée en vigueur

Le présent règlement entre en vigueur le 1er septembre 2019.

RS VdG	Intitulé	Date d'adoption	Entrée en vigueur
LC xx xxx.xx	**Règlement relatif au système de contrôle interne en Ville de Genève**	….	….
Modifications			

Mesdames les conseillères municipales et Messieurs les conseillers municipaux,

Introduction

En Ville de Genève, le Système de contrôle interne (SCI) repose sur le règlement du Conseil municipal sur le contrôle interne, l'audit interne et la révision des comptes annuels en Ville de Genève (LC 21 191).

Selon le nouvel article 125, alinéa 1, de la loi sur l'administration des communes (LAC), il revient désormais à l'exécutif d'adopter un tel système. Cette disposition de la LAC requiert donc une révision de la réglementation existante et l'adoption, par le Conseil administratif, d'un règlement propre au SCI.

Le Conseil municipal a renvoyé les objets suivants à la commission des finances, lors des séances plénières des 11 septembre et 14 novembre 2018:

– le projet de délibération PRD-183 du 19 juin 2018 pour un «renforcement de la transparence et des pouvoirs du Contrôle financier»;
– le projet de délibération PRD-192 du 13 novembre 2018 pour une «modification du règlement du Conseil municipal sur le contrôle interne, l'audit interne et la révision des comptes annuels LC 21 191».

Le projet de délibération PRD-183 propose d'abroger le règlement actuel, LC 21 191, et d'adopter un nouveau règlement sur l'audit interne et l'audit externe. Ce dernier ne prévoit pas, à juste titre, de dispositions sur le SCI.

Le projet de délibération PRD-192 propose notamment d'élargir le périmètre du SCI au Conseil administratif en modifiant l'article 2, alinéa 1 du règlement LC 21 191.

Le Conseil administratif souhaite, pour se conformer à la LAC, adopter au plus vite son propre règlement sur le SCI. Pour ce faire, les articles 1 à 3 du LC 21 191 doivent être abrogés.

Cette abrogation n'affecte en rien les travaux de la commission des finances en lien avec le projet de délibération PRD-183, puisque le projet de nouveau règlement qui y est proposé ne traite pas du SCI.

Quant au projet de délibération PRD-192, la proposition de modification de l'article 2, alinéa 1, du LC 21 191 visant à inclure le Conseil administratif dans le périmètre du SCI sera reprise dans le règlement du Conseil administratif sur le SCI.

Par ailleurs, pour renforcer le SCI, le Conseil administratif a créé une délégation en charge de la gouvernance, des risques et des audits composée de la ou du

maire et du ou de la magistrat-e en charge des finances. Quand le ou la magistrat-e aux finances occupe la fonction de maire, le second siège est occupé par un ou une membre du Conseil administratif désigné-e par ce dernier. Cette délégation a comme tâche, notamment, de suivre le déploiement du SCI.

Le Conseil administratif envisage également de recruter trois à quatre responsables de contrôle interne pour renforcer le contrôle interne dans les départements.

Séance du 25 septembre 2018

Audition de M^me^ et MM. Simon Brandt, Patricia Richard, Rémy Burri, Daniel Sormanni, Jean-Philippe Haas, Jacques Pagan, six des auteurs du projet de délibération PRD-183

Les auteurs s'inspirent de la pratique du Grand Conseil (GC) où la commission cantonale des finances a beaucoup plus de compétences que celles accordées à la présente commission des finances.

La proposition d'un nouveau règlement municipal sur l'audit interne et l'audit externe faisant partie du projet de délibération PRD-183 est jointe aux présents rapports sous annexe 4.

Le but de ce projet de délibération est de renforcer les pouvoirs du Contrôle financier (CFI) et de la commission des finances par exemple en donnant à la commission des finances accès à tous les audits tant menés par le CFI que ceux commandés à l'extérieur. Autres exemples de propositions de changements:

– art.1 al.3: impose que le budget du CFI doive être validé par la commission des finances;
– art. 9 al.2: fixe un délai maximum de 30 jours à l'audité pour présenter sa position; il est précisé que cette idée provient de ce qu'au mois de mai 2018, le vote des comptes a dû être déplacé étant donné que le rapport du CFI n'était toujours pas parvenu à la commission des finances;
– art. 9 al.5: exige un rapport d'activité beaucoup plus développé que le document actuel en indiquant notamment ce qui a pu et ce qui n'a pas pu être réalisé en regard du projet de budget.

Discussion

Plusieurs commissaires expriment des craintes: la densification du nombre de couches de normes leur semble devenir excessive et le fait que, selon l'art. 11 al. 3, la commission des finances puisse mandater directement le CFI chaque fois

qu'elle le juge nécessaire leur paraît instituer un instrument de blocage entre le délibératif et l'exécutif.

Le lien non hiérarchique entre la commission des finances et le CFI est comparable à celui du Bureau du Conseil municipal vis-à-vis du Service du Conseil municipal. C'est un lien fonctionnel et non pas hiérarchique. Toutefois les commissaires restent perplexes face à la volonté de double rattachement hiérarchique, tant à la commission des finances qu'au Conseil administratif, lequel est exprimé à l'art.1 al.1. Ce point qui était inclus dans la proposition du règlement actuel avait du reste été refusé par le Service de surveillance de communes (SSCO) en raison de sa non-conformité avec la LAC.

Le terme «approbation» à l'art. 7 al.1 surprend dans le contexte d'un Conseil municipal de milicien-ne-s, dans lequel la plupart des membres de la commission des finances n'ont pas une connaissance assez vaste de l'administration municipale dans ses détails de fonctionnement pour décider d'approuver ou non ce que proposerait le CFI. Le terme «consultation» suggéré par plusieurs commissaires conviendrait mieux puisqu'il permettrait à la commission des finances d'émettre un avis.

A l'art.10 al.3, l'expression «est à leur disposition» semble aussi excessive pour plusieurs commissaires. Les auteurs répondent qu'il ne s'agit pas de donner des ordres, mais de pouvoir recevoir des informations dans la marge autorisée par la LAC.

A l'art.3 al. 2 l'idée est d'éviter que la VdG supporte seule des coûts d'analyse qui devraient être partagés avec d'autres communes, et ainsi d'ouvrir la possibilité de recevoir des financements externes pour des objets concernant également d'autres collectivités.

Une commissaire socialiste aborde le risque de l'instrumentalisation politique car les commissaires représentent des partis avec des tendances et des sensibilités différentes. Elle relève que dans la hiérarchisation des organes il y a forcément une stratégie. Selon elle le risque est élevé que des groupes mettent en avant certains dysfonctionnements pour les utiliser prioritairement à des fins électoralistes et non pas pour le bien de la collectivité de la municipalité. Elle s'inquiète de savoir si un règlement est à même de couper le risque d'une telle récupération politique négative. Selon un des auteurs, cette mauvaise pratique se retournerait contre ceux et celles qui instrumentaliseraient le nouveau règlement, et la saisine pourrait être limitée avec une majorité aux deux tiers, ce qui dépasse le clivage gauche-droite.

La présidente constate que le projet de délibération PRD-183 voudrait accorder plus d'indépendance au CFI mais introduit en même temps une plus grande volonté de contrôle et une supervision accrue de la part de la commission des finances. L'auteur principal considère cette volonté comme un deuxième regard.

Cette remarque laisse la présidente perplexe: deux hiérarchies signifie plus de contrôle, le CFI devenant plus dépendant de la commission des finances alors qu'il l'est déjà du Conseil administratif. Il lui est rétorqué que c'est la même différence qui existe entre le législatif et le judiciaire.

Ainsi, ce ne serait plus seulement à l'exécutif d'utiliser le CFI mais aussi au délibératif.

La volonté des auteurs apparaît alors très clairement: mettre sur un pied d'égalité la commission des finances avec le Conseil administratif, le CFI lui ayant confié qu'il apprécierait beaucoup cette manière de fonctionner.

Actuellement si la commission des finances veut demander un audit externe, elle doit faire un projet de délibération pour libérer une somme afin de mandater un privé. Ainsi l'idée du texte est que, de la même manière que le Conseil municipal agit en cas de demande pour un service dans le cadre du budget, les demandes pourraient être décidées avec une majorité des deux tiers de la commission des finances, sans même passer par la plénière.

Séance du 6 novembre 2018

Audition du Conseil administratif in corpore, accompagné de M. Jacques Moret, directeur général de l'administration municipale, et de M. Philippe Krebs, directeur adjoint du département des finances et du logement (DFL), sur l'«Audit de légalité et de gestion de la Cour des comptes – frais professionnels des membres du Conseil administratif et de la Direction de la VdG»

L'ordre du jour a été modifié par la présidente à la requête du maire, en raison de la publication récente (le 1er novembre 2018) de l'«Audit de légalité et de gestion concernant les frais professionnels des membres du Conseil administratif et de la Direction de la Ville de Genève» (Cour des comptes, N°142), au vu de la tempête médiatique déclenchée par ce rapport.

Le maire, M. Sami Kanaan, précise que dans le cadre des démarches entreprises par le Conseil administratif depuis jeudi dernier, il a écrit au président du Conseil d'Etat (CE). Cependant ce dernier est également dans une situation particulière: le magistrat cantonal en charge du SSCO (Service de surveillance des communes) n'est autre que M. Pierre Maudet, ancien magistrat de la VdG. Il semble évident que ce ne sera donc pas lui qui assurera le suivi de ce dossier, mais plutôt son collègue M. Antonio Hodgers, selon toute vraisemblance.

Le maire poursuit en informant qu'il a également transmis à M. Antonio Hodgers, ce lundi, le nouveau règlement sur les frais du Conseil administratif LC 21 123.1 (annexe 5) adopté le 29 octobre, avec une entrée en vigueur au

1er novembre. Ce règlement remplace le désormais échu LC 21 123 (annexe 6) qui datait du 10 mai 1978. Il précise que le Conseil administratif reste bien entendu à la disposition du CE, y compris pour la question des rapports entretenus avec la Cour des comptes, afin de décanter la question fréquemment abordée de «l'obstruction».

A ce stade, M. Sami Kanaan informe en outre la commission des finances que le Conseil administratif est en train de vérifier un certain nombre de données portant sur les années antérieures à 2017. Il explique que plus on remonte dans le temps, plus cela devient compliqué; ce travail de compilation a d'ailleurs débuté lors de la semaine des vacances de fin octobre, soit avant la séance extraordinaire du Bureau du Conseil municipal de samedi dernier.

Il poursuit en soulignant que le Conseil administratif a également fait savoir, conformément à une recommandation de la Cour des comptes, que les cinq magistrats étaient toutes et tous, à titre individuel de contribuable, à la disposition de l'Administration fiscale cantonale (AFC) pour un éventuel examen rétroactif des frais professionnels. Le Conseil administratif a donc pris les devants ici aussi.

En conclusion il aborde la question du nouveau règlement du Conseil administratif, en vigueur depuis le 1er novembre, règlement qu'il résume brièvement: l'essentiel concernant les dépenses professionnelles repose sur le fait que ces dernières doivent pouvoir être dûment justifiées, notamment grâce à des mesures de suivi adéquat, de transparence et de contrôle.

L'ancien système était basé sur les principes de bon sens et de confiance réciproque, ce qui devrait théoriquement suffire. Cependant, tout système employant de l'argent public nécessite une couche de contrôle, qui faisait effectivement défaut dans l'ancien système de 1978.

Cette lacune ne concernait pas le contrôle des rubriques budgétaires, lequel a toujours existé, mais le contrôle interne au collège des magistrat-e-s, ce qui est désormais corrigé par le nouveau règlement.

Mme Sandrine Salerno compare ensuite les règlements ancien et nouveau que le Conseil administratif a fait parvenir aux commissaires. Elle souligne que ces documents sont importants dans la mesure où ils expliquent comment fonctionnait l'ancien système et comment fonctionne le nouveau. Elle se réfère notamment au mémorandum relatif à l'ancien système – calqué sur le fonctionnement actuel du CE ou des grandes régies publiques du canton – rédigé par Me Xavier Oberson.

Puis elle rappelle notamment que l'ancien système reposait sur deux piliers: le premier est celui des «indemnités forfaitaires», définies dans des textes officiels de référence, notamment dans le «guide d'établissement du certificat de salaire et de l'attestation des rentes» qui est un document de la Conférence suisse

des impôts et de l'Administration fédérale des contributions, et qui a force obligatoire. Ces documents définissent donc ce que sont des frais effectifs et une allocation forfaitaire. Cette pratique a été validée par un arrêté du CE datant du 27 mai 2015 qui s'appuie sur une «Information fiscale 6/2005 – Frais de représentation des employés dans le cadre de leur activité professionnelle et prise en charge par leur employeur» de l'AFC (Administration fiscale cantonale) et à laquelle la Cour des comptes fait d'ailleurs référence. Les indemnités forfaitaires servent à couvrir divers frais et sont admises par l'AFC, qui valide un montant destiné aux personnes qui, dans le cadre de leurs fonctions, ont un rôle de représentation important. C'est bien sûr le cas pour le Conseil administratif.

Le second – qui autorise également en matière fiscale le droit à un remboursement – est celui de frais effectifs et repose sur un «règlement modèle relatif aux remboursements de frais» établi en 2006 par la Fédération des entreprises romandes (FER) puis validé par l'AFC. Cela peut paraître étrange qu'une collectivité publique s'appuie sur un règlement de la FER mais depuis 2006 il existe une obligation fédérale de référencer le certificat de salaire qui est le seul document qui fasse foi. Or, cette obligation prévoit également l'existence d'un règlement ad hoc en matière de remboursement des frais effectifs. Comme la FER en a proposé deux qui ont été approuvés par l'AFC, il a été décidé logiquement de s'y référer comme base réglementaire, ce que le mémorandum de M[e] Oberson rappelle et considère comme valable du point de vue fiscal.

Le nouveau règlement relatif aux frais professionnels des conseillers administratifs (LC 21 123.1) vient d'entrer en vigueur le 1[er] novembre 2018. Ce document a été validé par l'étude de M[e] Oberson qui a été pris comme référent pour toutes les questions d'ordre fiscal. Ce règlement a été déposé auprès de l'AFC qui doit désormais le lire et éventuellement le corriger, avant de le valider. Une fois entériné, il deviendra le document officiel apparaissant sur le certificat de salaire et générant un certain nombre d'obligations à charge de l'employeur, en l'occurrence le Conseil administratif, notamment en matière de contrôle. M[me] Sandrine Salerno attire l'attention des commissaires sur l'art. 20 du nouveau règlement qui traite des caractéristiques des justificatifs relatifs au remboursement des frais effectifs et qui répond à la recommandation de la Cour des comptes pour justifier le remboursement des frais effectifs. Elle soutient qu'il est important de disposer d'un système de référencement facile des frais effectifs.

M[me] Sandrine Salerno précise que rien n'a été inventé en la matière: cela correspond aux bonnes pratiques communément acceptées et à celles imposées aux collaborateurs et collaboratrices de la VdG: un ticket de restaurant doit par exemple mentionner la date et les noms des personnes présentes ou au moins leurs initiales, faute de quoi la dépense ne peut pas être considérée comme des frais professionnels.

Concernant le contrôle de manière générale, Mme Sandrine Salerno explique que l'ancien système prévoyait uniquement un contrôle effectué par l'intéressé-e directement, une méthode similaire à un simple contrôle de l'extrait du compte d'une carte de crédit. Ce mode de contrôle direct par le magistrat ou la magistrate en question demeure en vigueur mais il est désormais accompagné d'une validation effectuée par le magistrat ou la magistrate en charge du DFL afin que les frais soient effectivement bien vérifiés. Les frais de la magistrature en charge du DFL seront contrôlés par le ou la maire en exercice et lorsque ladite magistrature sera à son tour à la mairie, ce sera à la vice-présidence du Conseil administratif d'effectuer ce contrôle. La nécessité de voir les contrôles de premier degré être effectués par des supérieur-e-s hiérarchiques et non pas par des subordonné-e-s est soulignée. Ainsi, désormais, le contrôle des magistrat-e-s sera effectué par leurs pairs, ce qui est nouveau.

Mme Sandrine Salerno précise que la Ville de Lancy dispose depuis un certain temps déjà d'un mode de contrôle de ce type. Elle rappelle ensuite qu'il existe un cadre d'utilisation des deniers publics, défini non seulement par la Constitution cantonale, mais aussi par la LAC qui prévoit que les magistrat-e-s sont responsables, en plus de la gestion de leur département respectif, également de leurs dépenses qui doivent être réalisées dans un esprit d'économie et de parcimonie. Puis elle souligne néanmoins que ce nouveau mode de contrôle s'avérera sans doute particulièrement chronophage, car il sera question de centaines de pièces à contrôler.

A ce stade il est important de rappeler que notre commune dispose d'un autre organe de contrôle: le CFI responsable de l'audit des comptes de la municipalité. Les rubriques comptables relatives aux invitations et aux frais de représentation du Conseil administratif et de la DG, soit une enveloppe de 65 000 francs dans le PB 2019, peuvent être contrôlées en tout temps par le CFI. En outre, le Conseil municipal et la commission des finances ont également un pouvoir de contrôle sur le Conseil administratif en particulier au moment de l'examen des comptes. Mme Sandrine Salerno rappelle à ce sujet que certains élus et certaines élues avaient coutume de questionner régulièrement les frais de représentation et de déplacement du Conseil administratif, mais il semble cependant que cette bonne pratique n'est plus utilisée depuis plusieurs années. Elle rappelle, non sans malice, que la dernière demande de ce genre soumise par le Conseil municipal date de 2007, soit dans le cadre du premier dépôt de budget par Mme Sandrine Salerno elle-même, et portait sur l'utilisation de l'argent par son prédécesseur à la tête du DFL, ainsi que sur le fonctionnement du système, notamment à propos de l'emplacement des cellules comptables où se trouvent les 65 000 francs maximum de frais effectifs de représentation, quels types de remboursements étaient possibles et quelle était la distribution de ce montant entre les différent-e-s magistrat-e-s: pour mémoire 10 000 francs par magistrat-e, pour le DG et 15 000 pour la mairie en exercice.

Elle s'insurge vigoureusement contre la remarque du président du Conseil municipal selon laquelle il n'y avait aucun contrôle et qu'en définitive le Conseil administratif cachait des informations en mentant au Conseil municipal.

En outre, au reproche selon lequel il aurait fallu que ce soit au conseiller administratif ou à la conseillère administrative en charge du DFL de procéder à tous ces contrôles, M^me^ Sandrine Salerno rappelle que la pratique voulait que cette vérification repose sur le principe de la responsabilité individuelle, et qu'il n'existait aucune base légale pour imposer un contrôle général du DFL sur l'ensemble du Conseil administratif, ce modèle de décentralisation et ce contrôle départemental étant du reste semblables à ce qui se pratique au Canton. Si le Conseil municipal le souhaitait il faudrait alors créer la base légale le prévoyant ainsi que le système de contrôle qui n'est pas celui qui existe aujourd'hui. Concernant la question d'un éventuel contrôle de la part du Service du contrôle interne (SCI) du DFL, M^me^ Sandrine Salerno rappelle que les frais de réception et de représentation, les 65 000 francs, apparaissent sous le Service des relations extérieures (SRE), alors que les voyages du Conseil administratif, pour une enveloppe annuelle de 90 000 francs, apparaissent quant à eux dans le département des autorités. Ainsi le SCI du DFL ne peut pas contrôler des lignes externes à son propre département.

Concernant les frais téléphoniques, M^me^ Salerno invite les commissaires à s'adresser à la Direction des systèmes d'information et de communication (DSIC) qui dispose de toutes les données. Pour mémoire elle rappelle que chaque magistrat-e reçoit à la fin de chaque mois un rapport informatique détaillé lui indiquant sa consommation totale de données de téléphonie.

A propos des taxis, cette pratique a toujours existé. Leur utilisation repose sur le principe visant à ne pas faire attendre un huissier-chauffeur pour rien pendant des heures et de privilégier ainsi un taxi qui est très souvent partagé avec des fonctionnaires, ce qui permet d'économiser des derniers publics justement. Le système qui a prévalu pendant longtemps reposait sur des bons que les chauffeurs de taxi remplissaient sans indiquer toutes les données de la course comme l'itinéraire par exemple. Or, depuis 2016, pour assurer un meilleur suivi de ces frais, une carte, dont le fonctionnement est similaire à celui d'une carte de crédit, a été introduite spécifiquement pour les frais de taxi. S'agissant des autres frais, ils étaient remboursés par la Caisse municipale, une caisse physique à laquelle les magistrat-e-s présentaient leurs tickets ou bons et se faisaient directement rembourser.

Quant aux cartes de crédit, il s'agit d'un moyen de paiement comme un autre. Désormais, les cartes de crédit seront toujours commandées par la Ville, mais seront rattachées au compte personnel de chaque magistrat-e. Le remboursement interviendra ensuite sur la fiche de salaire.

Questions des commissaires

Concernant les frais téléphoniques un commissaire relève que l'abonnement Swisscom, pour une centaine de francs par an, plus une autre centaine pour chaque pack de données Internet supplémentaires, n'était plus intéressant et que le Conseil administratif avait entamé des négociations avec l'ex-régie fédérale qui avaient duré des mois. Il demande pourquoi, au vu du délai incroyable que prenaient ces négociations, le Conseil administratif n'a pas décidé de renvoyer les téléphones à Swisscom, quitte à s'acquitter d'une dédite de 100 francs par an multipliée par le nombre de téléphones, ce qui représente somme toute un montant relativement modeste comparé aux montants conséquents des factures téléphoniques constatées, pour ensuite conclure un autre abonnement à tarif normal.

M[me] Salerno invite d'abord les commissaires à s'adresser au directeur des systèmes d'information et de communication (DSIC), qui dispose de toutes les données techniques et des détails du calendrier des négociations. En fait, la Ville dispose d'un abonnement général englobant environ 1300 personnes qui utilisent différents types d'objets (téléphones, tablettes, alarmes, etc.). Quant à l'abonnement des membres du Conseil administratif ainsi que d'autres postes de cadres supérieur-e-s, il fait partie intégrante de l'abonnement général avec certaines particularités notamment parce que les magistrat-e-s disposent de plusieurs genres d'appareils.

L'abonnement actuel coûte 1200 francs pour chaque membre du Conseil administratif et couvre toute la Suisse ainsi que l'Europe de manière illimitée; il a été conclu en juillet 2017 suite à des négociations menées avec Swisscom, dans le cadre de la Conférence suisse informatique qui regroupe 90% des collectivités publiques du pays et dont la Ville a toujours fait partie. Depuis l'année dernière un appel d'offres de marché public a été lancé pour la téléphonie mais il n'est pas sûr que dans ce cas de figure, ce soit Swisscom qui se démarque comme étant l'opérateur le plus compétitif. L'enjeu du différentiel entre les factures des magistrat-e-s repose aussi sur l'usage du téléphone et notamment l'achat de packs de données. Ainsi, pour diminuer la facture, on ne peut pas uniquement se baser sur l'abonnement mais il faut aussi procéder à l'achat de packs de données, notamment à l'étranger. C'est la DSIC qui sera la plus à même de renseigner les commissaires.

Jusqu'à ce jour tous les frais individuels des magistrat-e-s n'avaient jamais été mis en commun. Ces frais étaient certes consolidés pour chaque magistrat-e une fois par an par les services du département des autorités, mais transmis individuellement à chaque membre du Conseil administratif. Ainsi, le rapport a permis, pour la première fois de l'histoire du Conseil administratif, une mutualisation de ces informations.

M. Guillaume Barazzone est interpelé, d'une part à propos de ses confusions d'utilisation de cartes de crédit, et d'autre part sur le fait que les deux cartes du magistrat, la privée et celle fournie par la Ville, disposaient du même code PIN. Selon le commissaire qui l'interroge à ce sujet, cette manière de procéder est très risquée, car elle peut être facilement la proie de piratages du numéro de la carte, voire même du PIN, notamment grâce au système «sans-contact» généralisé à toutes les cartes de débit ou de crédit. Cela est risqué, même à distance, à moins de placer la carte dans des étuis métalliques fonctionnant comme une cage de Faraday. Le commissaire s'étonne d'une telle imprudence, au-delà de la confusion des couleurs des deux cartes. Le magistrat répond en soulignant qu'il a beau être le plus jeune des membres du Conseil administratif, il n'est pas pour autant un spécialiste des domaines qui viennent d'être mentionnés par le commissaire. Il affirme prendre bonne note des risques illustrés par le commissaire ainsi que des recommandations faites concernant le code PIN. Il précise néanmoins qu'il n'a pas communiqué son code PIN à la Cour des comptes. Concernant les nouvelles mesures prises, il explique que le nouveau règlement prévoit un nouvel usage et des nouvelles cartes de crédit. Il conclut en déclarant qu'il comprend bien les recommandations faites par le commissaire ainsi que le risque mis en évidence, mais précise que ce risque ne s'est, à sa connaissance, bien heureusement jamais réalisé jusqu'à présent.

A la question d'un commissaire, M^me^ Sandrine Salerno confirme que l'indemnité forfaitaire est effectivement inscrite sur le certificat de salaire.

Quant à l'évaluation d'un montant recommandé de faux frais, M^me^ Sandrine Salerno renvoie le même commissaire au mémorandum de M^e^ Oberson. En fait ce document ne fait que reprendre les indications dans l'information de l'AFC N°6/2005 et dans le document édité par la Conférence suisse des impôts qui a force obligatoire. Elle explique ensuite qu'à partir de 150 000 francs de revenu, l'administration peut reconnaître un fort devoir de représentation sans que cela soit un automatisme. A partir de 150 000 francs et jusqu'à 250 000 francs de revenu, ce qui peut être pris pour une allocation forfaitaire représente 5% du salaire brut total annuel. A partir de 250 000 francs de revenu, cette part monte à 10% pour la part qui dépasse 250 000 francs, avec un plafond établi à 100 000 francs. Elle conclut en signalant donc que le Conseil administratif est bel et bien dans le cadre légal et que s'il ne l'avait pas été, un montant supérieur aurait dû être fiscalisé. Elle rappelle que c'est d'ailleurs ce qui se passe au CE.

Quant au temps nécessaire à l'obtention des pièces comptables qui serait éventuellement demandées par la commission des finances, M^me^ Sandrine Salerno répond que si ces pièces concernent l'année en cours cela est relativement simple et peut prendre peu de temps. Par contre, si un travail de recherche est nécessaire pour trouver une pièce parmi toutes celles qui sont archivées, cela peut prendre beaucoup de temps.

En outre, M^me^ Sandrine Salerno précise que les pièces comptables peuvent se dégrader rapidement, en cinq ans, en raison de la mauvaise qualité de l'encre de ce type de documents, des tickets principalement. Elle ajoute que les cinq dernières années sont conservées dans les automates de la Direction financière (DFIN), dans les locaux de la rue Pierre-Fatio.

A la question de la responsabilité du contrôle des frais du Conseil administratif, M. Sami Kanaan, maire, en profite pour faire une remarque personnelle: il est favorable à mettre fin au système de mairie tournante, car une mairie fixe, à l'instar de ce qui se fait dans d'autres villes suisses, peut ainsi assumer une responsabilité pour l'ensemble du système. Concernant le directeur général, le maire confirme qu'il effectuait des contrôles tels que l'ancienne pratique les prévoyait, c'est-à-dire qu'il contrôlait que le plafond n'était pas dépassé, soit 10 000 francs pour les frais de bouche principalement mais pas pour les taxis ni sur d'autres rubriques, et que les pièces justificatives (tickets et reçus papiers) soient bien remises, mais il ne se chargeait pas de juger du bien-fondé des dépenses. M. Sami Kanaan rappelle ensuite le fonctionnement de la Caisse municipale et le fait qu'il n'y avait pas de mutualisation des coûts en matière de téléphonie. D'ailleurs, à ce propos, Monsieur le maire souligne que M^me^ Sandrine Salerno a été tout à fait transparente durant la conférence de presse, en indiquant qu'elle avait été avertie par des collègues ces deux dernières années que leurs informations mensuelles indiquaient des montants qui paraissaient élevés, alors que l'abonnement de téléphonie était en renégociation.

Un commissaire s'interroge sur la double casquette de M. Guillaume Barazzone qui est à la fois conseiller administratif et à la fois conseiller national, fonction qui comprend également des frais et des remboursements. Ce commissaire aimerait savoir comment sont séparés les éléments qui ont trait distinctement aux deux fonctions notamment en matière de téléphonie. Il questionne également quant au cumul des jetons de présence des deux fonctions.

M. Guillaume Barazzone informe qu'il a renoncé à la possibilité offerte aux membres de l'Assemblée fédérale de disposer d'une indemnité relative aux frais de téléphone. En outre, il annonce que lorsqu'il a constaté, lors de la présentation du projet de rapport de la Cour des comptes qui comprenait le tableau des frais de téléphonie des membres du Conseil administratif, l'important delta entre ses frais de téléphonie et ceux de ses collègues pour 2017, il a décidé de rembourser l'intégralité de la différence entre ses factures de téléphones depuis 2012 et la moyenne de celles de ses collègues; notamment en raison du fait qu'il n'avait pas acheté assez de packs de données, ce qui aurait pu faire baisser le montant de ses factures.

Concernant ses jetons de présence, M. Guillaume Barazzone informe qu'il avait proposé de reverser ses jetons du Conseil national à la VdG, ce que le

Conseil administratif n'a pas souhaité voir se réaliser. Il conclut en expliquant qu'il déclare bien entendu tous ces revenus à l'AFC.

Un commissaire demande ensuite le détail complet des cartes de crédit professionnelles des magistrat-e-s.

Le maire rappelle que la commission des finances peut avoir accès au détail de toutes les dépenses du Conseil administratif et souligne qu'il n'a jamais refusé de transmettre ce type d'informations. Par contre le Conseil administratif a systématiquement refusé de transmettre des audits RH, en raison des mesures de protection de la personnalité des collaborateurs et collaboratrices. M. Sami Kanaan souligne ensuite que l'enjeu est de savoir sous quelle forme les commissaires souhaitent disposer de ces informations qui peuvent remonter à très longtemps. De plus, M. Kanaan souligne que la carte de crédit est un moyen de paiement parmi d'autres et que certaines dépenses sont effectuées par d'autres biais comme par exemple via le compte CFF de la Ville, pour les billets de train ou encore via le SRE pour les billets d'avion.

Le commissaire reformule donc sa demande formelle en insistant pour avoir accès au décompte des dépenses des magistrat-e-s par carte de crédit. Finalement ce seront toutes les dépenses, quel que soit le moyen de paiement, et pour l'ensemble des magistrat-e-s, qui seront remises à la commission des finances lors de diverses auditions du printemps 2019 consacrées à l'examen des comptes de l'année 2018. Le document récapitulatif pour le Conseil administratif, accompagné du détail pour chacun et chacune de ses membres, est par conséquent joint aux présents rapports sous l'annexe 7.

Un commissaire demande s'il est vrai que les magistrat-e-s ont touché une indemnité de 5000 francs pour leur voiture privée. Le maire explique alors que la Cour des comptes a relevé qu'en 1983, le Conseil municipal avait décidé de subdiviser l'indemnité forfaitaire actuelle de 1000 francs par mois soit 12 000 par an en deux indemnités distinctes qui ont fusionné par la suite. M^me^ Sandrine Salerno ajoute qu'en 1983, le Conseil municipal a statué sur l'indemnité forfaitaire en la classant en deux catégories, dont une «allocation voiture» de 5000 francs. Bien que cette délibération de 1983 soit toujours en force aujourd'hui, la rubrique relative aux frais de voiture a été intégrée aux 12 000 francs totaux de l'indemnité forfaitaire, montant global qui est le seul à être pertinent aux yeux de l'AFC et qui apparaît sur le certificat de salaire.

La Ville de Genève disposant de véhicules et de trois chauffeurs à disposition du Conseil administratif, un commissaire souhaiterait avoir la garantie qu'aucun magistrat-e n'a utilisé cette possibilité à des fins privées. Le maire rappelle que les trois chauffeurs ont été auditionnés par la Cour des comptes et qu'ils ont d'ailleurs été marqués par la dureté de ce moment. Les chauffeurs n'ont signalé aucun

comportement de ce type et pour sa part M. Sami Kanaan précise qu'il laissera répondre ses collègues et affirme qu'il n'a, quant à lui, jamais utilisé de véhicule à des fins privées. Il souligne en outre que le rapport de la Cour des comptes ne fait pas mention de ce sujet. Les autres conseillers administratifs indiquent également n'avoir jamais utilisé de véhicule de la commune à titre privé.

Un commissaire récapitule ensuite les salaires que touchent les membres du Conseil administratif (hormis le ou la maire qui touche 6000 francs d'indemnité de plus): 247 728 francs de salaire annuel + 6000 francs environ d'allocation «vie chère» = 253 923 francs de salaire brut. A cette somme s'ajoutent 12 000 francs d'allocation forfaitaire. Il demande pourquoi les magistrat-e-s n'utilisent pas cette allocation forfaitaire de 12 000 francs pour régler leurs frais de téléphone, de taxi etc. M^me^ Sandrine Salerno explique qu'en matière de téléphonie, la pratique historique voulait que les conseillers administratifs aient toujours accès à l'abonnement et parfois à un téléphone de la Ville. Le commissaire en conclut donc que les magistrat-e-s n'ont pas à justifier l'utilisation de ces 12 000 francs, ce que M^me^ Sandrine Salerno confirme.

Ce même commissaire demande ensuite comment le Conseil administratif explique que la Cour des comptes arrive à un montant total de 13 200 francs d'allocation forfaitaire et non pas 12 000. Le maire explique que le Conseil administratif avait prévu en 2011 une indemnité relative aux raccordements téléphonique et Internet au domicile des magistrat-e-s, incluant la téléphonie afin d'être atteignables en tout temps. Cette indemnité, initialement de 50 francs puis de 100 francs par mois, a été annulée rétroactivement au 1^er^ janvier 2018.

M. Rémy Pagani souhaite aborder la question de la justification de leur salaire soulevée par le questionnement du précédent commissaire. Il explique qu'il travaille en moyenne 78 heures par semaine. Il argumente qu'après calcul, son salaire mensuel net de 18 100 francs divisé par 70 heures hebdomadaires et par 4,33 semaines par mois ne représente *in fine* qu'un revenu horaire de 55 francs. Il relève que cette somme correspond au salaire d'un chef de chantier. Il précise néanmoins qu'il ne s'en plaint pas. Il poursuit en se référant à la question de l'indemnité votée de 5000 francs en 1983, en signalant que si l'on indexe ce montant à l'augmentation du coût de la vie, cela donnerait 18 000 francs aujourd'hui. Cela démontre bien qu'il n'y a pas eu de grands changements depuis 1983. Néanmoins, un contrôle plus sévère des dépenses fera clairement apparaître qu'elles sont nécessaires à leur activité de magistrat-e.

A ce propos, M. Rémy Pagani informe que la Cour des comptes lui a affirmé qu'il serait judicieux de limiter l'indemnité à 2000 francs et d'abandonner toute une série d'activités contraignantes pour les un-e-s et les autres. Néanmoins, il reconnaît que c'est au Conseil municipal de déterminer si le Conseil administratif a agi correctement ou non, au-delà de problématiques relevant de considérations d'ordre privé.

La présidente aborde la recommandation de la Cour des comptes relative aux frais de repas selon laquelle si les noms des personnes présentes durant un repas n'apparaissent pas en toutes lettres sur le ticket dudit repas, alors il faut que le montant soit déduit de l'allocation forfaitaire du magistrat concerné, par souci de transparence en matière de frais effectifs.

La présidente demande pourquoi les magistrat-e-s refuseraient de faire preuve de pareille transparence.

Le maire lui répond que cela est toujours lié à la question fiscale et que ça n'a rien à voir avec le fait d'avoir des choses à cacher. Il poursuit en expliquant que de prime abord, il craignait que des noms de personnes ayant partagé un repas avec les magistrat-e-s - dans son cas il peut s'agir de mécènes – apparaissent dans un audit de la Cour des comptes. Or, après avoir reçu la garantie de la Cour des comptes de voir ces noms être traités de manière confidentielle, ils les ont transmis. M. Sami Kanaan ajoute que si les magistrat-e-s ne profitaient pas des pauses de midi, et souvent également de leurs soirées pour ces rencontres liées à leur fonction, cela représenterait une diminution importante du temps disponible pour exercer leur activité. M^me^ Sandrine Salerno précise que, fiscalement, il n'y a pas d'obligation de référencer avec qui on mange, mais qu'il s'agit simplement d'une bonne pratique. C'est pourquoi cette dernière a été intégrée au nouveau règlement de la VdG. Si par hypothèse on ne marquait pas de nom, ou si l'on note simplement les initiales des personnes concernées par souci de confidentialité, il est toujours possible, lors d'un contrôle, d'effectuer des recoupements via l'agenda des magistrat-e-s, par exemple.

Elle souligne que l'AFC veut s'assurer qu'il n'y a pas d'enrichissement personnel. Il incombe donc à l'employeur de s'assurer que le repas en question a bien été d'ordre professionnel. Si le Conseil administratif décide de ne pas afficher clairement la nature de ce repas, alors il s'agit d'une décision à assumer de façon privée et les frais sont déduits de son indemnité forfaitaire ou de son salaire.

Le maire rappelle que ce règlement a été soumis à l'AFC et qu'en cas de problème, des corrections pourront y être apportées. En outre, il reconnaît qu'il existe certaines divergences en matière de concrétisation des recommandations de la Cour des comptes.

Quant aux places de parking à la disposition des magistrat-e-s, le maire rappelle que l'Ancien Manège de la Vieille-Ville, aujourd'hui en transformation, servait de parking pour les élu-e-s des exécutifs municipaux et cantonaux ainsi que pour certain-e-s représentant-e-s du pouvoir judiciaire. M. Rémy Pagani informe à son tour qu'à son entrée en fonction, il ne voulait pas de chauffeurs puis poursuit en expliquant que dans le cadre du projet d'agglomération, il a rapidement eu besoin d'une voiture notamment pour se rendre à Annecy, par exemple. C'est ce qui l'a fait décider de prendre sa propre voiture et par conséquent de pouvoir

disposer d'une place de parking. Il précise qu'il n'a jamais réclamé l'indemnité de 70 centimes/km. En outre, il a régulièrement véhiculé un collaborateur ou une collaboratrice pour les réunions du Groupe local de coopération transfrontalière (GLCT). Il ajoute qu'il a donc demandé de temps en temps le remboursement d'un plein d'essence, mais précise que c'est tout. Il estime qu'en agissant de la sorte, il a fait économiser beaucoup d'argent à la VdG. Il conclut en rappelant en outre que cette mise à disposition de place ne peut pas être fiscalisée en se référant à l'art. 79 du Guide de l'AFC.

Mme Esther Alder rappelle à son tour que lorsqu'elle est arrivée en fonction, le directeur général lui a demandé si elle souhaitait disposer d'une place de parking, ce qu'elle a accepté bien volontiers. Elle l'utilisait très occasionnellement jusqu'à ce qu'elle n'en ait plus l'usage.

Un commissaire demande pourquoi le Conseil administratif n'a pas suivi la recommandation de la Cour des comptes de fixer le seuil séparant frais forfaitaires et frais effectifs à 50 francs, notamment pour les frais de repas. Il veut savoir combien d'avocat-e-s le Conseil administratif a mandatés dans le cadre de cette affaire et combien cela a coûté. Le maire rappelle que cette recommandation n'a pas été formellement écrite mais simplement évoquée lors de la conférence de presse de la Cour des comptes. Le nouveau règlement clarifie la notion de frais effectifs et ses différences avec l'indemnité forfaitaire. C'est le Conseil administratif qui a décidé de lui-même d'introduire cette clause de montant minimal de finalement 30 francs.

Concernant l'allocation «vie chère», M. Sami Kanaan explique qu'il s'agit en réalité d'un équivalent au 13e salaire que les magistrat-e-s ne touchent pas contrairement à la fonction publique, y compris pour la classe salariale la plus haute, supérieure à celle du Conseil administratif, mais cette appellation «indemnité vie chère» a des raisons historiques. Il rappelle que lors des années sans inflation, la fonction publique en VdG n'a pas connu non plus heureusement de baisse de salaire.

Concernant les frais d'avocat-e-s, Me Oberson a été mandaté afin de soumettre le nouveau règlement à l'agrément de l'AFC, une procédure indispensable. Concernant l'avocat mentionné dans le rapport de la Cour des comptes, celui-ci a été mandaté pendant une courte période afin d'expliquer un certain nombre d'éléments que le Conseil administratif ne comprenait pas, notamment en matière des normes d'audit que la Cour des comptes appliquait, et il l'a été grâce à l'assurance juridique de la VdG, ce qui n'a rien coûté de plus à la municipalité.

Mme Sandrine Salerno ajoute que Me Oberson sera rémunéré via le compte des frais juridiques de la VdG. Elle souligne que son travail porte sur un règlement

de la VdG, et non pas sur les magistrat-e-s personnellement. Cette pratique est la même lorsque le Conseil municipal demande de revoir un règlement: c'est bien la VdG qui règle la note et non pas les élu-e-s de la Ville.

Concernant la question de la transparence, Mme Sandrine Salerno estime que la recommandation faite par la Cour des comptes n'a de «transparent» que le nom. En effet, elle explique que demander de publier une simple liste des frais effectifs ne suffit pas, car dans l'hypothèse où l'on aurait 3000 francs de frais d'invitation à des repas, comment savoir s'il s'agit de trois repas à 1000 francs, ou alors de montants bien plus raisonnables, mais plus fréquents. Comment questionner le bien-fondé si l'on ne dispose que de chiffres sans explication?

La magistrate estime qu'il faut pouvoir expliquer les chiffres précisément. Or, pour ce faire, il est nécessaire de «changer de paradigme». Pour adopter un système de transparence totale vis-à-vis de l'extérieur, à l'instar de ce qui se fait en Suède ou au Brésil ou dans d'autres pays référencés par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) mais qui n'existe pas en Suisse, alors cela implique de changer radicalement l'interface informatique utilisée par la VdG (ERP SAP). Elle poursuit en expliquant que ce genre de programmes permet d'aller jusqu'à la pièce comptable justificative, par exemple des tickets scannés, ce que le système SAP de la VdG ne permet pas. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la Cour des comptes a parlé d'opacité s'étant de fait perdue dans le système qui présente certaines particularités par rapport à un logiciel plus standard.

A la question soulevée de «à qui incombe la charge des honoraires de Me Oberson», le maire répète que le Conseil administratif, en tant que collège, a reconnu son erreur de ne pas avoir interrogé le système plus tôt. Cependant, il souligne que s'il l'avait initié, le travail de Me Oberson aurait de toute façon eu lieu. Il salue le travail de la Cour des comptes dont le rapport s'est révélé très pertinent en permettant d'entreprendre cette réflexion et ce travail. Il précise ensuite que si l'AFC devait décider de procéder à un examen rétroactif et que cela engendrerait des frais d'avocat-e-s, ceux-ci seraient alors à la charge personnellement des membres du Conseil administratif.

Par rapport aux accusations de vols exprimées par des commissaires, Mme Sandrine Salerno souligne que la Cour des comptes n'a jamais mentionné de telles imputations et elle déplore les diffamations pour le moins inadéquates portées en séance. Elle affirme que le Conseil administratif a appliqué un système qui, certes, peut être critiqué et déplaire au Conseil municipal ou à la population, mais qui fiscalement n'était pas illégal. Elle ajoute que, bien que les pratiques étaient différentes à l'intérieur du collège, aucun-e magistrat-e n'a été condamné-e pour avoir volé quoi que ce soit. Elle regrette les propos blessants tenus par des membres de la commission.

M. Rémy Pagani rappelle que la Cour des comptes a l'obligation, lorsqu'elle constate une potentielle infraction pénale, de dénoncer le cas au procureur général, or en l'occurrence la Cour des comptes n'a procédé à aucune quelconque dénonciation. En ce contexte affirmer que les membres du Conseil administratif ou les directions de départements ont commis une infraction pénale n'est pas conforme en l'état.

A la question du refus opposé par le Conseil administratif à la recommandation de divulgation de l'entièreté des frais et du cadre ou l'organe de contrôle à solliciter afin d'assurer la transparence des frais effectifs et forfaitaires, M. Sami Kanaan estime que ce rapport va changer la donne de manière générale, d'autant plus que le contexte européen semble indiquer que les gens veulent davantage de transparence, voire d'ultra-transparence, ce qui semble être l'effet retour de balancier réagissant à une trop grande discrétion de la part des politiques. Le maire poursuit en expliquant que le changement doit passer par une modification législative et donc par la LAC, ce qui implique un certain nombre de conséquences non seulement pour les autres communes mais aussi pour le CE dont le dispositif est très similaire à celui de la VdG.

Au regret exprimé par une commissaire de ce que la Cour des comptes ayant débuté son audit il y a plusieurs mois déjà, la commission des finances n'ait pas été informée beaucoup plus tôt, le maire répond que cela s'explique par des raisons de confidentialité avancées par la Cour des comptes elle-même, afin de garantir la sérénité de l'audit.

M. Sami Kanaan souligne aussi que le Conseil administratif ne voulait pas transmettre d'informations de façon fragmentaire. A sa connaissance, de manière antérieure à l'audit de la Cour des comptes, le CFI n'a pas abordé cette question et il n'y a pas eu de questionnement du Conseil municipal en ce sens. A l'étonnement du fait que le Conseil administratif ait gardé pendant des années le même abonnement téléphonique onéreux et qu'il n'ait pas été à la charge personnelle des magistrat-e-s, le maire précise que la VdG profitait d'un contrat de type entreprise, qui semble dater d'ailleurs d'avant 2006, soit une époque où les smartphones n'existaient pas encore. Il invite les commissaires à auditionner la DSIC afin de bénéficier de l'historique de cette question d'abonnement plus en détail. Cet abonnement correspondait donc à une téléphonie de type «classique» sans Internet qui était gérée au niveau de la Conférence suisse informatique qui s'occupe des collectivités publiques. Il s'agissait d'un abonnement pour toute la VdG et la plupart des collaborateurs et collaboratrices qui en disposent n'atteignent de loin pas le coût d'un abonnement illimité sur le plan suisse ou européen. Le maire reconnaît que pour les membres du Conseil administratif ce type d'abonnement n'était plus adéquat et qu'à plusieurs reprises après la réception du SMS récapitulatif de consommation, différent-e-s magistrat-e-s ont abordé avec M^{me} Sandrine

Salerno la question d'une renégociation. Entre-temps, les conseillers administratifs et autres personnes ayant une forte consommation téléphonique disposent d'un abonnement à forfait illimité pour la Suisse, voire pour l'Europe lorsque cela est justifié, la connexion à du wifi n'étant pas encore disponible partout.

Deux commissaires ayant demandé le détail des frais liés aux réceptions à la Villa La Grange et au Palais Eynard, ces documents ont été diligentés à la commission des finances le 12 novembre et sont joints respectivement en annexes 8 et 9.

A propos du contrôle des comptes de la VdG, M. Sami Kanaan explique que le premier échelon de contrôle relève de l'autocontrôle. Ensuite, ce contrôle est assuré par le SCI au département, puis par le CFI et enfin par le Conseil municipal, en particulier dans le cadre de l'étude du budget et des comptes. En outre, le SSCO contrôle les arrêtés du Conseil municipal et bien entendu la Cour des comptes intervient soit sur auto-saisine, soit sur plainte externe.

L'ensemble des conseillers administratifs admet certainement une erreur, en qualité de collège: celle de ne pas s'être questionnés plus tôt sur ce dispositif, par exemple l'achat d'alcool fort ne faisait l'objet d'aucune interdiction. La Cour des comptes n'a donc adressé que des critiques sous l'angle de l'exemplarité. La DG n'a pas non plus remis en cause le système en vigueur, par exemple l'utilisation des taxis qui n'était plafonnée par aucune règle. Une des principales faiblesses de cet ancien système était qu'il n'y avait pas de contrôle du bien-fondé des dépenses, faiblesse qui désormais a été corrigée.

M. Guillaume Barazzone reconnaît avoir manqué de rigueur en matière d'achat de packs de données mobiles. Il tient à souligner qu'il a d'ores et déjà remboursé plusieurs montants, en particulier la différence entre ses frais de téléphone et la moyenne de ses collègues depuis 2012, soit un total de 53 000 francs.

M^me^ Sandrine Salerno explique que sur sa fiche de salaire apparaissent son revenu brut, ainsi que les 12 000 francs qui ne sont pas imposables, pratique admise par l'AFC. En revanche, si ce montant est dépassé, la différence est fiscalisée. En outre, les frais effectifs sont remboursés si le caractère professionnel de la dépense est avéré.

M. Kanaan signale en outre que la Cour des comptes n'a pas remis en question la légitimité de ces deux piliers: indemnité forfaitaire de 12 000 francs et frais effectifs. Cependant, elle a tout de même recommandé que cela soit mieux défini et clarifié, notamment en termes de répartition. Il conclut en déclarant que le CE dispose d'un système similaire, sauf que l'indemnité est beaucoup plus élevée, ainsi que plusieurs autres villes suisses. Il est vrai que la VdG se démarque par le fait que les transports à Genève intra-muros font l'objet de remboursements effectifs.

M. Pagani précise qu'en cas de rencontres diverses et variées, il n'est pas possible de mentionner les noms d'opposants politiques (turcs, kurdes ou encore catalans par exemple), afin de protéger les personnes concernées.

Mme Sandrine Salerno explique comment tout cela fonctionne au niveau du droit fiscal, en précisant que d'un point de vue politique, cela peut tout à fait être critiquable. L'allocation/indemnité forfaitaire répond à un principe de droit fiscal lié à des frais de représentation divers et variés, frais dont il n'existe du reste pas de définition exacte.

Il s'agit donc d'un principe de droit fiscal suisse reconnu bien sûr par l'AFC: à partir du moment où l'on occupe une fonction de haute représentation, on dispose d'une indemnité forfaitaire, fixée par le Conseil municipal, rappelle-t-elle, à 12 000 francs. Par ailleurs, toute personne a la possibilité de se faire rembourser des frais effectifs indépendamment de l'allocation forfaitaire, mais ces frais doivent correspondre à des critères précis dont la coiffure par exemple ne fait pas partie. Cette distinction entre allocation forfaitaire et frais effectifs s'explique par une volonté de ne pas couvrir deux fois les mêmes dépenses.

Une commissaire, se référant à la page 17 du rapport de la Cour des comptes et plus précisément au tableau illustrant les différentes dépenses, exige le même tableau mais pour les dix dernières années. Or à la même date, le 6 novembre 2018, le président du Conseil municipal, M. Eric Bertinat, écrivait la même requête directement à la Cour des comptes et communiquait celle-ci aux médias (annexe 10) en annonçant également une plénière uniquement consacrée à ce sujet le 13 novembre 2018. La Cour des comptes répondra (annexe 11) en date du 21 janvier 2019 que cette demande n'est ni opportune ni proportionnée, notamment en raison de l'ouverture d'une instruction pénale par le Ministère public (MP). La Cour des comptes inclut toutefois dans sa réponse les tableaux récapitulatifs des frais de représentation, de transport, d'hôtel, d'indemnités per diem, de taxi, de téléphone et autres pour chaque magistrat-e de 2007 à 2017.

Un commissaire exige la confirmation écrite de ce que la VdG ne s'est jamais vu proposer d'offres (en lien avec les frais téléphoniques) de la part de la société Medinex SA. Cette information sera vérifiée, bien que Mme Sandrine Salerno n'en ait pas le souvenir. Elle rappelle une nouvelle fois que la VdG ne disposait pas d'abonnements individuels et, répondant à une interrogation, rappelle qu'il y a 1300 abonnements professionnels pour la commune principalement pour les concierges des écoles, les APM, la VVP, les architectes, le SEVE, etc. (Ce courrier du DFL confirmant qu'il n'y a eu aucune offre de ladite société se lit à l'annexe 12.)

Mme Sandrine Salerno affirme que le nouveau règlement dont s'est doté le Conseil administratif est plus restrictif que celui en vigueur pour le CE.

M. Sami Kanaan explique que la Cour des comptes a adopté une attitude assez bizarre dans ce rapport, car elle a commenté les commentaires du Conseil administratif, ce qui est rare. Or, à propos de la question d'une commissaire, le maire met en évidence le fait que la Cour des comptes recommande qu'une définition de l'allocation forfaitaire soit donnée, puis en réponse au Conseil administratif qui démontre qu'il n'est pas en mesure de le faire, la Cour des comptes rétorque qu'elle n'a jamais demandé à ce qu'une définition soit donnée. Cela est une des explications de pourquoi la situation a été tendue entre la Cour des comptes et le Conseil administratif.

Une commissaire demande la liste des abonnements téléphoniques en VdG ainsi que le détail des frais de réception depuis le début de la législature. De son côté, un commissaire réclame la liste des abonnements CFF et UNIRESO. Le maire s'engage à fournir ces documents. M. Rémy Pagani rappelle que la Villa La Grange et le Palais Eynard servent également aux réceptions organisées par la mairie en exercice. Deux commissaires ayant déjà fait la demande pour les frais de réceptions, rappel est ici fait que les réponses se lisent aux annexes 8 et 9. Quant à la liste des abonnements téléphoniques par département en VdG elle se lit à l'annexe 13 de ce document. La liste des abonnements CFF se trouve en annexe 14 et celle des abonnements UNIRESO en annexe 15.

Un commissaire demande comment le Conseil administratif se positionne vis-à-vis des remarques de la Cour des comptes selon lesquelles les magistrat-e-s auraient fait obstruction à l'audit. M. Sami Kanaan rappelle tout d'abord que sa dernière expérience avec la Cour des comptes portait sur la Bibliothèque de Genève qui s'est révélée être un audit difficile, à l'issue duquel la Cour s'est prononcée de manière sévère mais juste. Mais concernant l'audit qui nous intéresse, il explique que les incompréhensions ont débuté lorsque la Cour des comptes a demandé, avant même la transmission de la lettre d'audit, à pouvoir disposer d'un accès total, autonome et permanent à SAP, ce qui a été refusé par le Conseil administratif. Le maire rappelle que si la Cour des comptes a accès au SAP du Canton c'est parce qu'elle en est aussi le réviseur des comptes.

M^me^ Sandrine Salerno explique que ce refus à l'accès complet à SAP était justifié par la protection des données personnelles contenues dans le SAP-RH, dont elle est la garante pour 4000 collaborateurs et collaboratrices même s'il est très probable que la Cour des comptes n'aurait pas creusé dans ces données. Finalement une solution a été trouvée mais limitée au cadre de cet audit.

D'autres cas d'incompréhension, relevant d'appréciations divergentes, ont été, par exemple, les décomptes maladies et congés. En effet la Cour des comptes voulait s'assurer qu'aucun argent public n'était dépensé pendant les vacances ou les maladies, or les conseillers administratifs travaillent également occasionnellement pendant les vacances ou en cas de maladie avant que le système de sup-

pléance ne s'active. Toutefois, malgré les divergences de départ et grâce aux clarifications consécutives et respectives, la Cour des comptes a eu accès en définitive à toutes les données souhaitées.

Mme Sandrine Salerno ajoute que l'interface ERP SAP de la VdG a connu une évolution spécifique et qu'il est difficile de s'y retrouver lorsqu'on n'est pas habitué à travailler avec ce programme. Pourtant, quand la VdG a proposé un appui des employé-e-s du DFL, la Cour des comptes a refusé, au motif que ces personnes auraient pu avoir accès à l'avancée de l'audit et tenter d'interférer. Or, Mme Sandrine Salerno rappelle que ces soupçons étaient infondés car il est tout simplement impossible de détruire des pièces dans cette interface en raison notamment de back-up réguliers.

M. Sami Kanaan donne un autre exemple qui démontre bien que cet audit s'est déroulé dans un contexte tendu: les premières personnes interrogées par la Cour des comptes se sont trouvées dans l'obligation de signer leurs procès-verbaux d'audition dans les cinq minutes qui suivaient leur entretien. Beaucoup en sont sorties profondément choquées.

M. Rémy Pagani a appris lors de son audition que deux éléments le concernant sont le fait de dénonciations calomnieuses. Premièrement, il aurait offert un repas à 400 personnes avant son élection dans la campagne pour le GC. Or, il s'est avéré que cet événement se serait produit début juin 2017, soit au moment de son repas d'investiture à la mairie. En second l'accusation portait sur un voyage qu'il a fait en Colombie, à l'invitation du gouvernement de Bogota, dans le cadre de sa défense des Conventions de Genève. Lors des auditions, il a expliqué que ce voyage avait coûté 15 000 francs. La Cour des comptes ayant par la suite néanmoins auditionné des témoins, rien n'a été en définitive retenu dans son rapport à ce sujet.

Un commissaire demande si le refus opposé à la recommandation numéro 10 de la Cour des comptes portant sur la publication des revenus des magistrat-e-s, de leurs prestations ainsi que de leurs frais effectifs et forfaitaires s'expliquerait par une volonté de ne pas voir ces chiffres être rendus publics ou alors s'il serait possible que la commission des finances obtienne lors de l'étude des comptes une fiche récapitulative relative à ces chiffres. Le maire explique que la communication de cette récapitulation sera possible. A l'inquiétude de la présidente de la commission des finances de la probable disproportion entre le coût de la recherche et ses résultats, Mme Sandrine Salerno confirme que cela nécessitera une formation des secrétaires de magistrat-e-s. Elle ajoute qu'elle devra certainement elle-même se former à cette nouvelle tâche. Ainsi, il est difficile pour l'heure de savoir combien de pièces cela représentera, ou combien de temps sera pris sur la gestion normale de son département, tient-elle à souligner. Cela va prendre effectivement passablement de temps. Mandater un organe externe pour

ce faire risque de coûter 25 000 ou 30 000 francs pour contrôler, par exemple, un montant total de 55 000 francs de frais de réception tels qu'effectivement prévus et avalisés par le Conseil municipal dans le budget. M. Guillaume Barazzone ajoute que la notion de «frais liés à la fonction» pouvant s'avérer compliquée à définir précisément pour quelqu'un d'externe au Conseil administratif, un système de contrôle par les pairs semble être la solution la plus logique.

M. Barazzone explique que les réceptions sont validées par le Conseil administratif, via une liste discutée lors de chacune de ses séances. Il précise néanmoins que les rencontres de courtoisie relèvent directement des prérogatives de la mairie en exercice.

Revenant aux frais juridiques, M. Sami Kanaan explique que ces frais sont pris en charge par l'assurance juridique. Quant à l'avis de droit relatif à l'accès à SAP, il est ici indiqué qu'il a été délivré par M[e] Sylvain Métille.

Le maire rappelle que la Cour des comptes a critiqué un certain nombre d'aspects de portée générale et qu'elle s'est également concentrée sur quelques cas particuliers tels que les cartes de crédit, les taxis, une consommation à la Buvette de la plage à Tannay, pour ne prendre que ces exemples. Sur ces aspects les collègues concernés se sont expliqués. Il ajoute que jusqu'à présent il n'était pas obligatoire de noter les noms des personnes avec qui on mangeait. Mais désormais les règles ont changé.

La Cour des comptes a aussi identifié quelques cas qu'elle a jugés comme insuffisamment justifiés ou en tout cas comme non exemplaires. Les collègues s'en sont expliqués devant la commission. Le maire reconnaît que l'on peut en discuter et faire la morale, néanmoins il souligne qu'à présent il est effectivement devenu nécessaire de relever les noms des convives avec qui les conseillers administratifs s'entretiennent lors de repas de travail au restaurant.

M. Guillaume Barazzone souligne qu'il a lui-même, lors de son entretien avec la Cour des comptes, fait part à cette dernière de certaines erreurs qu'il avait découvertes lorsqu'il avait effectué une revue de ses frais au printemps 2018. Ensuite, il y a des cas qui, sous l'angle de l'exemplarité, étaient jugés «discutables» par la Cour des comptes sans pour autant affirmer qu'ils n'étaient pas liés à la fonction, mais en signalant, par exemple, que l'usage n'est normalement pas que les collaborateurs et les collaboratrices se fassent rembourser des frais d'alcool fort. Or, il lui est arrivé personnellement à quatre reprises en 2017, pour un montant total de 384 francs, de laisser ses invité-e-s commander des cocktails. Rétrospectivement et au vu des explications de la Cour des comptes, il reconnaît que cela est discutable sous l'angle de l'exemplarité et c'est pourquoi il a remboursé ces frais; à cette époque il pensait en toute bonne foi que c'était possible de procéder ainsi puisque ce n'était pas explicitement interdit. En revanche, il

répète que sous l'angle de l'exemplarité il a reconnu avoir commis des erreurs d'appréciation.

La Cour des comptes n'a épinglé aucun cas concernant directement Mme Sandrine Salerno. Elle émaille son rapport des cas que l'on connaît sans en inscrire d'autres. Pourtant, Mme Sandrine Salerno souligne que la Cour des comptes a fait un travail d'enquête approfondi. Concernant la notion d'échantillonnage, elle explique que cela signifie que la Cour des comptes dans son analyse globale tombe sur des cas visiblement problématiques, par exemple au niveau des montants ou d'horaires atypiques.

Le maire explique qu'en ce qui le concerne, les explications qu'il a fournies sur les cas étudiés ont été jugées satisfaisantes par la Cour des comptes, puisqu'elle ne les a pas indiqués le concernant dans le rapport.

Le maire conçoit que la commission des finances estime devoir auditionner l'AFC, ce qu'elle est bien entendu libre de faire. En outre, il affirme que l'indignation dont parlent plusieurs commissaires peut se comprendre également, surtout vis-à-vis des gens qui disposent de petits salaires. Néanmoins, il estime que l'idée est de pouvoir remplir leur fonction dans de bonnes conditions, dans la transparence et l'exemplarité et aussi en bénéficiant d'un contrôle amélioré. Cependant, M. Sami Kanaan estime qu'il ne faut pas pour autant «jeter le bébé avec l'eau du bain». Il poursuit en répétant que le rapport de la Cour des comptes s'est révélé très utile, disposant principalement d'une grande force symbolique, au vu de l'organe duquel il émane. Le maire conclut en déclarant que ce document fait état d'éléments documentés, mais que vers la fin du document, la Cour des comptes a commencé à interpréter les commentaires du Conseil administratif. De plus, lors de la conférence de presse, elle est entrée dans une sorte de logique de réquisitoire, relevant davantage du champ moral. Mais l'essentiel est d'avoir pu se servir du rapport pour réformer et surtout améliorer le système.

Pour cette séance du 6 novembre 2018, le Service du Conseil municipal avait fait parvenir aux membres de la commission des finances le rapport PA-122 – 168e (2010-2011) du 18 janvier 2011, auteur M. Olivier Fiumelli – de Mme Salika Wenger (annexe 16) à l'origine du règlement sur le contrôle interne, l'audit interne et la révision des comptes annuels de la Ville de Genève LC 21 191 (annexe 1).

Des commissaires demandent également des compléments d'informations, respectivement le détail des frais de déplacements pour 2017 par magistrat-e et par type de transport (annexe 17), l'analyse du coût des véhicules du département des autorités (annexe 18) et le détail de tous les frais de transports par magistrat-e depuis 2013 jusqu'à 2017 inclus (annexe 19).

Séance du 20 novembre 2018

Audition de trois magistrats de la Cour des comptes: M^e^ Stanislas Zuin, président, M^e^ Isabelle Terrier, M^e^ François Paychère, et de M. Nikola Blagojevic, directeur d'audit, au sujet de l'«Audit de légalité et de gestion sur les frais professionnels des membres du Conseil administratif et de la Direction de la Ville de Genève» (Rapport N°142 du 01.11.2018)

L'ensemble du Conseil municipal a entendu en plénum lors de la séance spécifique du 13 novembre l'allocution prononcée par M. Sami Kanaan, puis a reçu le texte par écrit (annexe 20).

Le PV du Bureau, qui a reçu la Cour des comptes en date du 15 novembre 2018 dans le cadre de l'audit indiqué, a été intégralement transmis à la commission des finances avant la séance du 20 novembre 2018 afin d'informer de la manière la plus complète possible les commissaires. Avec cette levée de la confidentialité décidée par le Bureau, ce PV est devenu largement public non seulement pour la commission des finances mais également pour l'ensemble de la VdG, il est donc joint à ce document en annexe 21. Étant donné que chaque membre de la commission des finances a pu prendre connaissance de leur audition du 15 novembre par le Bureau du Conseil municipal, M. Stanislas Zuin indique qu'aucune introduction générale n'est faite ce soir-là mais que, venus en force pour permettre d'avoir des éclairages complets sur cette mission, ils répondront aux questions des membres de la commission des finances.

M^me^ Isabelle Terrier qui a piloté cet audit et M. Nikola Blagojevic dressent une présentation succincte du rapport: constats négatifs, organisation opaque, manque de réglementation et exemplarité défaillante des conseillers administratifs. Leurs recommandations et leurs constats concernent principalement les conseillers administratifs même s'ils s'étendent aux membres de la DG.

Cette mission consacrée à la problématique des notes de frais est une autosaisine de la Cour des comptes fondée sur l'analyse de risques. Elle résulte également du prolongement de l'audit de la Bibliothèque de Genève où constat avait été fait que certaines notes de frais du directeur avaient été remboursées sans contrôle rigoureux. C'est également en discutant avec M. Maxime Chrétien, directeur du CFI, qu'ils ont su qu'il avait le même objectif. Mais comme le CFI a moins de liberté d'action que la Cour des comptes, le travail a été réparti en deux. La Cour des comptes s'est attachée au contrôle des conseillers administratifs, de la DG et des directions des départements, le CFI à celui des cadres.

M^me^ Isabelle Terrier aborde les modalités et le déroulement du travail. La mission a été ouverte en février, et le rapport a donc été publié le 1^er^ novembre. Pour des raisons de faisabilité et de proportionnalité de la mission, le contrôle s'est limité à l'année 2017 et à quatorze personnes distinctes, soit:

– les conseillers administratifs;
– le directeur général et le directeur général adjoint;
– les quatre directions et les deux codirections de département;
– la direction du CFI.

La vérification a porté sur des pièces comptables, une série de documents et règlements. Les dépenses ont été identifiées: codes fournisseurs, mandats blancs (note de la rapporteuse initiale: des remboursements de frais, comme un règlement à un fournisseur, soit la façon qui laisse la meilleure traçabilité) et acquittements par caisse qui tendent à disparaître. La Cour des comptes s'est souvent basée sur des initiales: par exemple RP pour M. Rémy Pagani. Les RIA (note de la rapporteuse initiale: remboursements par le biais du paiement des salaires) ont été également analysés. Pour les conseillers administratifs, il n'y a pas eu de remboursements sur leur fiche de salaire en 2017.

Les conseillers administratifs ont une carte Taxiphone, un fournisseur facilement identifiable. La Cour des comptes disposait des numéros de téléphones des conseillers administratifs et des membres de la direction: 1563 dépenses dont 917 concernaient les conseillers administratifs ont été décomptées.

En traitant les données, 1075 dépenses sur 1563 leur ont paru motif à investigation et sur les 917 dépenses du Conseil administratif, 754 les ont interpelés. Des entretiens individuels ont également eu lieu selon un échantillonnage de 152 dépenses qui ont été discutées individuellement avec les conseillers administratifs. Selon M^me^ Isabelle Terrier le travail a été long et s'est déroulé dans un climat tendu, méfiant de la part du Conseil administratif avant même l'ouverture de la mission. La Cour des comptes indique avoir rencontré des difficultés pour avoir accès aux données comptables et aux informations de base.

En revanche, cela s'est bien passé avec tout le service comptable. La Cour des comptes a pu examiner ce qui les intéressait dans SAP. Le Conseil administratif a demandé la présence d'un avocat pour, selon M^me^ Isabelle Terrier, contrôler leur audit alors que la Cour des comptes n'est pas une juridiction. De plus, la Cour des comptes protège la confidentialité et l'identité des personnes qui sont entendues. La VdG n'aurait pas eu à connaître quel collaborateur et quelle collaboratrice avait été interrogé-e. Des tensions ont surgi, ce qui a amené le Conseil administratif à demander un avis de droit.

Finalement, le Conseil administratif a renoncé à la présence d'un avocat et la Cour des comptes a pu mener sa mission. Par la suite, les auditions se sont poursuivies dans une ambiance lourde et ont de ce fait augmenté le nombre d'heures de travail de part et d'autre.

M^me^ Isabelle Terrier passe à des éléments fiscaux. La Cour des comptes a jugé nécessaire une communication à l'AFC car une pratique de la Ville ne correspon-

dait pas selon elle aux exigences légales. Il s'agit de la pratique relative aux remboursements effectifs qui ne sont pas soumis à imposition. En effet, en 2017 le forfait annuel par conseiller administratif de 13 200 francs, composé des frais de représentation de 12 000 francs et d'une liaison informatique à 1200 francs, ainsi que le complément de 6500 francs pour la Mairie ne sont pas soumis à imposition, ce qui ne pose pas problème puisque ce forfait est dans les limites admises par l'AFC.

C'est la prise en charge des frais professionnels qui a posé problème car si tout est bien réglé pour ce qui est dépensé en dehors de la ville de Genève ce n'est pas le cas pour ce qui est déboursé sur place. Les frais doivent être effectifs et leur caractère professionnel doit pouvoir être démontré pour être défiscalisés. Or, la pratique en place en Ville de Genève n'est pas conforme aux exigences de l'AFC.

Par le biais d'un contrôle, il n'a pas pu être démontré dans tous les cas que ces frais correspondaient bien aux critères exigés. Par exemple, la plupart des conseillers administratifs n'ont pas indiqué quel était l'objet du repas, ni avec qui ils étaient au restaurant.

Des lacunes sont aussi ressorties concernant le cadre réglementaire. Il n'est pas clair de savoir ce qui est pris en compte par les indemnités forfaitaires et ce qui est remboursé pour les frais professionnels. En plus, il n'y a pas de vision commune entre les conseillers administratifs. Les réponses et les perceptions sont fluctuantes d'un-e magistrat-e à l'autre.

Les frais de taxis à Genève sont directement facturés par la société de taxi.

Pour les frais de bouche, invitations au restaurant, il y a une ligne de dépense maximale de 10 000 francs pour chaque conseiller administratif, le DG et une ligne de dépense maximale de 15 000 francs pour la Mairie. Toutefois il convient de relever que le budget de Mairie est resté dans l'enveloppe globale de 198 000 francs.

Les invitations sont noyées dans la ligne «Honoraires et prestations de tiers». Ce sont toutes des autorisations de dépense. En 2017, la ligne budgétaire votée par le Conseil municipal s'est élevée à 1 392 580 francs.

Sous l'angle de l'intégrité et l'éthique, l'exemplarité au sommet est importante; or, en l'occurrence, elle est défaillante selon la Cour des comptes. Cela peut se répercuter sur les services, certaines dépenses n'étant pas guidées par le principe du bon usage des deniers publics. Par exemple: un conseiller administratif a eu des coûts de téléphonie mobile s'élevant à 17 315 francs en 2017, soit un montant cinq fois supérieur à la moyenne de ses autres collègues, sans aucun autre motif que de la convenance personnelle. Il a cependant depuis procédé à des remboursements.

Des conseillers administratifs ont engagé des dépenses dont le caractère professionnel n'est pas établi: frais de bouche tard dans la nuit, durant des jours fériés ou dans des lieux inhabituels pour la fonction publique tels que lieu touristique à l'étranger, buvette de plage, spiritueux surprenants comme des alcools forts ou des bouteilles de champagne de prestige.

Plus de cent trajets en taxi ont respectivement été effectués en 2017 à Genève par deux conseillers administratifs pour environ 3000 francs par personne, dont une partie semble exclusivement motivée par une question de confort personnel. Par ailleurs, certaines courses ont été effectuées fort tard dans la nuit, vers et depuis des adresses privées.

La Cour des comptes a émis onze recommandations et suggéré au Conseil administratif de mieux définir le cadre réglementaire. Un règlement clair permettrait une meilleure adéquation fiscale. A ce jour le Conseil administratif a refusé de mettre en œuvre trois recommandations sur les onze dont celle visant à instaurer plus de transparence «tant que tous les exécutifs genevois n'y sont pas soumis» alors qu'elle vise un meilleur usage des deniers publics. Cette recommandation comprend de publier annuellement la rémunération des membres du Conseil administratif en y incluant toutes les autres prestations perçues, comme les abonnements CFF, TPG, etc. ainsi que le montant des frais remboursés.

Pour les deux autres recommandations refusées par le Conseil administratif la deuxième vise à définir ce que couvre l'allocation forfaitaire mensuelle versée aux membres de la direction et la sixième est la mise en conformité des certificats de salaires. Le Conseil administratif estime qu'ils sont conformes, ce que la Cour des comptes conteste.

D'après M^me^ Isabelle Terrier, le règlement adopté par le Conseil administratif ne permet pas de répondre à la première recommandation de la Cour des comptes car il ne traite pas de l'allocation forfaitaire et ne permet pas de démontrer que les faits effectifs qui seront engagés concernent bien des frais professionnels. Ce règlement du Conseil administratif accepte uniquement que les initiales de la personne concernée figurent sur la pièce. M^me^ Isabelle Terrier se dit aussi surprise de ce que, dans le cadre de la publication des frais pour la période 2007-2017, la fiabilité des données ne ressort pas complètement. Toujours selon elle, ce règlement n'est pas suffisamment précis: plusieurs termes ne sont pas définis, par exemple celui de «somptuaire», les circonstances particulières pour prendre des taxis ne sont pas indiquées et d'autres lacunes concrètes sont relevées, par exemple la manière d'utiliser les vélos électriques, les scooters, l'absence des mentions de places de parkings. Rien n'a été communiqué pour 2018.

Selon M. Stanislas Zuin, pour que l'autorégulation fonctionne, il faut que les règles soient bien définies et précises. C'est une condition. Ce qui n'empêche pas

que l'on puisse exercer un pouvoir de contrôle sur des rubriques et des dépenses choisies. La commission des finances peut avoir ce rôle, à condition de respecter une certaine proportionnalité dans ce type de démarche. Il faut cibler les préoccupations et les requêtes. A la question de la dépendance du CFI, il répond que ce n'est pas le sujet de l'audit et que la Cour des comptes ne peut pas donner un avis à la légère. Il rappelle qu'entre 2007 et 2014, la Cour des comptes est venue trois fois lorsque le règlement sur le CFI avait été mis en place; elle les avait mis en garde et c'est le Conseil municipal qui a choisi l'option de mettre en lien le CFI avec le Conseil administratif. Il y avait d'autres possibilités que le Conseil municipal n'a pas prises en compte.

Mme Isabelle Terrier indique que l'objectif de la Cour des comptes a été atteint en examinant une année complète. La Cour des comptes a fait ressortir l'absence de cadre réglementaire. Elle ajoute qu'ils n'ont relevé aucun problème avec la légalité qui aurait nécessité d'alerter le Ministère public. Par rapport à la DG, il y a passablement d'éléments qui montrent qu'elle aurait pu réagir beaucoup plus tôt puisque c'est elle qui envoie les décomptes pour règlement.

M. Stanislas Zuin apporte un petit éclairage historique. Il se réfère au rapport 44 de 2011 consacré aux primes, indemnités et débours au sein de la Ville de Genève. Il y avait toute une série de recommandations à l'attention du Conseil administratif pour cadrer cette activité au niveau du personnel.

A une commissaire qui demande si le maintien des frais effectifs, plutôt que les allocations forfaitaires, ne serait pas le meilleur système, Mme Isabelle Terrier répond que les deux préceptes peuvent coexister et être conservés, à condition que l'on sache clairement ce qui est couvert par chacune de ces manières de faire. Elle ajoute que la Cour des comptes n'a pas à émettre de préférence.

Puis à la question du règlement de la FER, Mme Isabelle Terrier constate que même si ce règlement était applicable, il n'est pas respecté car la preuve de la dépense doit être faite. Elle rappelle l'annexe pour les directions en rappelant que le Conseil administratif a dit que la Cour des comptes n'a pas compris que l'exécutif se référait à cette annexe. Or l'analyse de la Cour des comptes constate qu'il s'agit uniquement d'un cadre général et qu'il est précisé que l'entité ne peut pas se contenter de le reprendre tel quel. A la Ville, il n'y a pas eu d'appropriation du règlement FER, ni d'application. Elle souligne également que les conseillers administratifs ne peuvent pas être assimilés à des directions d'entreprises privées.

A la question d'une commissaire de savoir comment la Cour des comptes a obtenu les relevés de cartes de crédit des conseillers administratifs, M. Nikola Blagojevic répond que la grande majorité des pièces sont stockées dans un même endroit et que toutes les copies leur ont bien été remises. Mme Isabelle Terrier indique que, pour un auditeur, le contrôle des dépenses effectuées par le biais des

relevés de cartes de crédit est facile à réaliser, qualité appréciée par la Cour des comptes.

M. Stanislas Zuin souligne, en tant que président de l'institution, qu'il est tout à fait d'accord de travailler avec la commission des finances en souhaitant que celle-ci cadre mieux les sujets à aborder.

Il conclut l'audition en précisant que ce soir, il y a eu des questions sans lien avec le rapport. Les membres de la commission des finances doivent mieux communiquer leurs objectifs et ambitions afin que la Cour des comptes puisse y répondre en s'y préparant. Aussi, il les prie, pour une future invitation, de mieux exprimer leurs besoins.

Discussion

Un commissaire tient à lire un extrait du *20 minutes* de lundi dernier: «La note: 121,7 millions. C'est le montant des frais des 34 800 fonctionnaires fédéraux l'an dernier, selon le *SonntagsBlick.* Il s'agit de voyages, de repas, d'hébergement et de frais de représentation. Les plus dépensiers sont au Département fédéral de la défense.» Le commissaire ironise: les montants reprochés au Conseil administratif sont ridiculement bas.

Une commissaire tient à ce que l'on tienne compte des coûts réels du travail effectué. Ainsi, l'étude de la Cour des comptes a coûté 150 000 francs; les deux séances plénières du Conseil municipal qui y ont été consacrées ont coûté près de 100 000 francs, sans avancer dans le copieux ordre du jour, sans oublier que le Bureau a déjà reçu la Cour des comptes lors d'une séance sur ce même sujet. Un décompte précis devrait être tenu, car ces montants atteignent des proportions excessives par rapport à ceux concernés par cet objet.

Séance du 28 novembre 2018

Organisation des travaux concernant les 14 objets envoyés en urgence par le plénum le 14 novembre 2018 autour du contrôle de l'administration municipale

Une grande partie des objets à l'ordre du jour de la séance se sont retrouvés en quelque sorte «sans objet» non seulement par les décisions votées directement sur le siège par le Conseil municipal au début du mois mais aussi par les décisions prises par la commission des finances lors des précédentes discussions budgétaires (par exemple la suppression de l'indemnité forfaitaire).

La commission décide finalement de traiter ces objets par différents regroupements dont le présent rapport qui en englobe six: quatre du 14 novembre 2018, un plus ancien de juin 2018, et un (ajouté ultérieurement) de septembre 2019.

A cette date le CFI répondait à la demande de M. Sami Kanaan, maire, quant à son rôle en la matière, et dans la perspective de son audition par la commission des finances le 12 décembre 2018, ainsi que pour permettre aux membres de la commission de s'y préparer (cf. annexe 22 rendant ainsi cette prise de position publique).

Une commissaire souligne que la vraie valeur ajoutée de la commission des finances réside dans le fait qu'elle peut faire en sorte que ce genre de problème ne se reproduise plus. Il faut donc éviter de créer une «usine à gaz» et surtout éviter de faire le travail de la justice à la place de celle-ci, d'autant plus que formellement la commission des finances n'en a tout bonnement pas la compétence. Au sujet de l'appui d'un assistant scientifique, proposé par d'autres commissaires, elle estime que la commission des finances n'en a pas besoin pour le moment et qu'il s'agira d'aviser le moment venu.

La présidente récapitule finalement les diverses propositions qui ont été faites au fil des discussions et procède aux votes.

La demande au Service du Conseil municipal d'établir un tableau synoptique regroupant par thématique les différents objets proposés est acceptée par 5 oui (3 PLR, 1 UDC, 1 Ve) et 10 abstentions (4 S, 2 EàG, 2 MCG, 2 PDC).

La demande d'audition du Conseil administratif *in corpore* dans le cadre de ces différents objets est acceptée par 10 oui (3 S, 2 PDC, 3 PLR, 2 MCG) contre 3 non (2 EàG, 1 UDC) et 2 abstentions (Ve, PS).

La demande d'audition du CFI dans le cadre de ces différents objets est acceptée par 14 oui (4 S, 1 Ve, 1 EàG, 3 PLR, 2 PDC, 2 MCG, 1 UDC) contre 1 non (EàG).

La demande d'un poste d'«adjoint-e scientifique» (ou autre fonction de ce type) adjoint-e spécifiquement à la commission des finances est refusée par 11 non (4 S, 1 Ve, 2 MCG, 2 PDC, 2 PLR) contre 3 oui (2 EàG, 1 UDC) et 1 abstention (PLR).

La demande d'audition de la cheffe du Service du Conseil municipal dans le cadre de ces différents objets est refusée par 14 non (2 EàG, 1 Ve, 4 PS, 2 PDC, 3 PLR, 2 MCG) contre 1 oui (UDC).

Séance du 11 décembre 2018

Audition du Conseil administratif in corpore

(En raison du décès de sa mère survenu durant la nuit, M. Rémy Pagani est excusé.)

Le maire, M. Sami Kanaan, rappelle que cette séance avait été demandée par le Conseil administratif avant la dernière séance plénière du Conseil municipal et vise à instaurer un dialogue avec la commission des finances, notamment en résumant les points-clefs relatifs au système de gestion des frais professionnels de l'exécutif, sur lesquels porte une partie des nombreux textes dont la commission a été saisie lors des séances plénières des 13 et 14 novembre derniers. Il s'agit donc de décider de la façon de travailler sur ces différents objets dont certains se recoupent et d'autres sont en partie obsolètes, étant précisé bien entendu que la commission des finances est souveraine en la matière, mais que le Conseil administratif se tient à sa disposition. Il récapitule les décisions exécutoires prises jusqu'à maintenant.

Le maire rappelle que le Conseil municipal a décidé de supprimer budgétairement et réglementairement les indemnités forfaitaires et l'allocation dite de «vie chère». De son côté le Conseil administratif a pris certaines mesures d'urgence comme il sied en période de crise – car on peut effectivement parler de crise, M. Sami Kanaan tient à le souligner – d'une part, en ayant adopté un nouveau règlement le 1er novembre 2018 qui redéfinit une série de règles relatives aux frais professionnels du Conseil administratif et notamment les notions de suivi et de contrôle, et, d'autre part, le Conseil administratif a décidé de publier tous les chiffres sur dix ans. Le DFL travaille justement sur l'élaboration d'un système de communication des données qui soit lisible et compréhensible. En outre, le Conseil administratif a donné suite à la résolution R-232 en acceptant formellement l'ensemble des recommandations faites par la Cour des comptes. M. Sami Kanaan précise que certaines d'entre elles deviennent inutiles, car elles traitent d'éléments qui ont disparu comme les indemnités forfaitaires, par exemple.

Par ailleurs, le règlement relatif à la rémunération se trouve sur le site de la VdG, rubrique «règlement», puis rubrique «Conseil administratif», et enfin sous «arrêtés».

Le Conseil administratif a fait le tour des grandes villes suisses analogues à Genève, telles que Zurich, Berne, Lausanne et, dans une moindre mesure, Winterthour et Lugano, afin de voir quelles étaient leurs pratiques. Or, toutes ces municipalités prévoient des indemnités forfaitaires pour leurs exécutifs, dont les montants sont proches de ceux de la Ville de Genève. De plus, ces indemnités couvrent tous les frais locaux. M. Sami Kanaan précise que ce qui varie a trait à l'existence de seuils de remboursement planchers et plafonds; par exemple, Zurich applique un seuil plancher de 100 francs. Il précise que tous les conseils communaux en question ont demandé à ce que ces données leur soient transmises, en réponse aux événements genevois, ainsi cette question légitime se pose désormais partout.

Concernant le Contrôle financier (CFI), M. Sami Kanaan rappelle qu'une des principales questions des objets de ce rapport avait trait au rôle de cet organe. Or,

le Conseil administratif a eu un échange de courriers avec la direction du CFI; courriers qui ont été du reste transmis à la commission. M. Sami Kanaan rappelle que M. Maxime Chrétien, directeur du CFI, ne peut pas auditer directement le Conseil administratif, qui est en quelque sorte son «comité d'audit», mais qu'il peut en revanche auditer le SCI. Par acquit de conscience, M. Maxime Chrétien a sollicité un examen externe.

M. Sami Kanaan rappelle en outre que par le passé il a été souhaité de rattacher le CFI au Conseil municipal par exemple. Or, ce type de changement nécessiterait une modification de la LAC. Du point de vue du Conseil administratif, il apparaît clairement que le CFI s'est toujours présenté à la commission des finances lorsqu'il était sollicité; il est par ailleurs toujours sollicité lors de la révision des comptes.

Le maire profite de rappeler au passage qu'il y a eu trois cas successifs de fuite de rapports confidentiels dans la presse: celui sur la Maison internationale des associations de la Fondation pour l'expression associative dont le *GHI* a été bénéficiaire, celui sur le Grand Théâtre de Genève qui a profité à la *Tribune de Genève* et celui du CFI sur les frais professionnels des cadres de l'administration qui a profité à plusieurs médias. Suite à cette dernière fuite, le Conseil administratif a décidé, par principe, de déposer plainte contre inconnu auprès du Ministère public pour violation du secret de fonction, une décision également proposée et soutenue par M. Eric Bertinat, président du Conseil municipal et élu UDC: ce n'est donc pas une question de bord politique. Il insiste: nulle personne particulière n'est visée par cette plainte contre inconnu.

Le Conseil administratif poursuit son travail visant à l'amélioration du système en général, car M. Sami Kanaan le rappelle, en période de crise, il y a un premier temps pour l'urgence – à l'image de la rédaction du règlement du 1er novembre 2018 – suivi d'un deuxième temps d'amélioration continue du dispositif.

A la question de l'ensemble des mesures de contrôle interne, M. Sami Kanaan tient à rappeler qu'un dispositif décentralisé existe bel et bien. Toutefois il n'y a, par exemple, qu'un seul contrôleur interne au DCS, qui est responsable de quelque 1400 employé-e-s et qui est également chargé du bon suivi des marchés publics, des procédures de subventions, des procédures RH, de vérifications de frais. Face à l'expansion très importante qu'a connue la Ville ces quinze dernières années, un problème de ressources se pose de toute évidence.

Mme Sandrine Salerno ajoute que tous les textes concernant le système de contrôle interne (SCI) sont disponibles sur Internet: la directive relative aux CFI et SCI est assez complète. Elle rappelle ensuite comment ce SCI, effectivement décentralisé – c'est-à-dire strictement départemental, chaque magistrat-e étant responsable du contrôle de son département –, est organisé. Il est composé de

plusieurs niveaux: premièrement (niveau I), chaque dépense doit être validée par un-e supérieur-e hiérarchique. Ensuite (niveau II), une personne par département est chargée d'effectuer des contrôles par sondage (car il serait impossible de contrôler toutes les pièces). Finalement (niveau III), il existe au sein du DFL un risk manager, qui a un rôle de coordinateur des différents SCI départementaux. Le rôle du SCI est très bien détaillé dans une étude menée par PricewaterhouseCoopers en 2018 qui l'a comparé avec les systèmes d'autres collectivités publiques ou parapubliques à Genève et ailleurs en Suisse.

Mme Sandrine Salerno annonce ensuite qu'elle reviendra en début d'année avec des propositions relatives au renforcement soit du SCI, ce qui posera la question d'augmentation des ressources en personnel, soit du risk manager du DFL qui pour l'heure ne dispose d'aucun pouvoir de contrôle sur les autres départements. Elle rappelle que la DFIN s'occupe d'enregistrer les dépenses sans faire de contrôle, alors que le CFI assure le contrôle des comptes ainsi qu'un travail d'audit sur l'entier de la Ville et ce de manière transversale. De plus, la commission des finances ou d'autres commissions spécialisées assurent un contrôle lors de l'étude des comptes. La Cour des comptes quant à elle peut effectuer des contrôles en tout temps sur les thématiques de son choix.

Concernant la question du contrôle des dépenses au sein des services, Mme Sandrine Salerno souligne que le Conseil administratif a souscrit à la critique selon laquelle il y avait des différences d'interprétations des normes. Cependant, elle estime qu'il s'agit là d'une réalité: les employé-e-s ne peuvent pas avoir une connaissance omnisciente et infaillible de tous les règlements. De plus la plupart du personnel ne fait que très peu de dépenses en cours d'année. C'est pourquoi elle est d'avis qu'il faut mener un travail régulier, avec la DRH, de réappropriation des normes pour le personnel et sur la façon de réaliser une dépense. Elle ajoute d'ailleurs que dans ce cadre le travail de contrôle régulier du CFI est utile car il permet de rappeler un certain nombre de bonnes pratiques en la matière.

Elle conclut en déclarant qu'il serait faux de croire qu'un règlement est pertinent *ad vitam aeternam*.

Concernant la possibilité pour la commission des finances de mandater le CFI, Mme Sandrine Salerno rappelle que la LAC ne le permet pas. En effet, le CFI n'agit que sur un plan d'audit qu'il choisit lui-même ou alors sur mandat du Conseil administratif et s'il en a le temps ainsi que les ressources nécessaires.

Le maire ajoute, à propos de la communication des données, qu'il est question depuis un certain temps déjà de formaliser des politiques publiques de nature transversale, ce qui se fait déjà, par exemple pour celles relatives à la diversité ou à l'enfance. Le but est d'améliorer le reporting de manière qualitative afin que les commissaires puissent discuter davantage du contenu. S'il s'agit d'un processus certes souhaitable, il pose cependant des enjeux conséquents de ressources.

L'étude des prochains comptes permettra d'apprivoiser ce modèle qui est effectivement complexe.

Mme Sandrine Salerno tient à préciser que ce ne sont pas des documents publics, car on peut facilement y reconnaître, même de façon anonyme, des collaborateurs et collaboratrices de la VdG notamment. Il faut donc mettre en œuvre une procédure, tant pour protéger le personnel que la municipalité dont l'image est à chaque fois détériorée par les fuites qui surviennent. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle ce genre de documents a toujours un statut confidentiel et cela est vrai pour la VdG, mais bien sûr également pour le Canton ou pour la Confédération.

Le maire confirme que si le Conseil municipal est compétent en matière de rémunération et d'indemnité forfaitaire, l'organisation concrète des frais relève de l'opérationnel et est donc de la compétence du Conseil administratif. Il s'agit de deux sujets séparés avec deux bases réglementaires distinctes. La difficulté réside dans le fait que le document relatif aux remboursements de frais doit être validé par l'AFC. Or, c'est le Conseil administratif qui présente et négocie auprès de cette instance. En outre, si ce document réalisé par le Conseil municipal n'est pas cassé par le SSCO, il peut l'être par l'AFC.

Il importe de rappeler ici que c'est la LAC qui prévoit que la personnalité juridique de la VdG est représentée par le Conseil administratif, que ce soit positivement (pour la défense des intérêts de la VdG) ou négativement (en cas d'inculpation).

Certes, d'autres villes ont d'autres dispositifs légaux mais le Conseil municipal de la VdG n'est pas un parlement municipal: il ne peut pas édicter de lois, car c'est un organe délibératif et non pas législatif. Dans le cadre de la séparation des pouvoirs, M. Guillaume Barazzone rappelle que le Conseil municipal dispose du pouvoir de limiter les montants votés au budget, ce qui constitue un important contre-pouvoir.

Un autre contre-pouvoir réside dans la possibilité de fixer, par des motions, des résolutions ou d'autres textes, des principes que le Conseil administratif doit reprendre à son compte.

En fait, le SCI de la municipalité est d'ores et déjà de niveau III et les divergences de vues du CFI quant à son niveau pour une amélioration pose une question des ressources humaines. Néanmoins, M. Sami Kanaan explique que quand l'administration doit procéder à des arbitrages financiers, elle privilégie effectivement les prestations de front destinées au public et pas les ressources assignées au contrôle. Certains éléments peuvent toutefois être rediscutés. Il prend l'exemple d'un rétablissement éventuel des indemnités forfaitaires au printemps 2019 par simplicité comptable et dont le Conseil municipal préciserait le périmètre en excluant, par exemple, les déplacements hors du canton.

Le maire rappelle le courrier du CFI transmis à la commission des finances (pour mémoire annexe 22) et explique que le Conseil administratif s'est adressé à des entreprises privées d'audit qui lui ont confirmé qu'un audit interne d'une entreprise publique ou privée ne peut pas porter sur les normes d'audit, mais bien sur le SCI afin d'apporter l'assurance suffisante que les risques sont maîtrisés.

Mme Sandrine Salerno confirme que les directions de département ont toutes été auditées et ont été en mesure de justifier toutes les dépenses, les niveaux de contrôle ayant donc très bien fonctionné, à l'exception d'un seul cas, celui lié à un repas de travail entre une direction et ses proches collaborateurs et collaboratrices. Cette direction avait organisé un repas à son domicile et deux de ses collaborateurs ont amené deux bouteilles de champagne. Or, la Cour des comptes a constaté que la facture de ces bouteilles s'est retrouvée dans les dépenses de la caisse du département, et ce, à l'insu de la direction en question. Cette personne l'a donc appris lors de son audition par la Cour des comptes. Par la suite elle a remboursé le montant en question et convoqué ses équipes pour les informer que cela n'était pas autorisé. La magistrate répète qu'il s'agit là du seul cas problématique relevé, à l'exception du cas particulier de la DG.

A titre personnel le maire reconnaît qu'il n'a effectivement pas eu le réflexe de questionner le système et par conséquent pas constaté qu'il existait une interprétation diversifiée en matière de notes de frais. C'est pourquoi cet audit de la Cour des comptes s'est révélé très utile à ses yeux.

Les magistrat-e-s ayant précédé l'exécutif actuel auraient également pu interroger la fiabilité du SCI: ce reproche pourrait donc aussi leur être adressé. Mme Sandrine Salerno estime qu'il faut se demander si cet argent public ne devrait pas être investi pour répondre aux besoins les plus importants du plus grand nombre en déclarant que, selon elle, c'est bien là qu'il faut mettre les moyens, car le contrôle coûte relativement cher et provoque un certain immobilisme, si ce n'est une véritable paralysie, au sein des institutions. Elle s'érige en faux vis-à-vis des critiques non fondées et tient à rappeler que le SCI a été mis en place en 2012 et qu'un poste de contrôle interne a été créé par département. Le SCI en VdG s'inspire du reste de ce qui se fait à l'État, même si Mme Sandrine Salerno reconnaît qu'il y a encore certaines choses dont on pourrait s'inspirer, comme elle en a d'ailleurs déjà débattu avec ses collègues. Elle conteste la vision de M. Chrétien selon laquelle le SCI ne serait pas de niveau III en précisant qu'elle est tout à fait disposée à venir expliquer à la commission des finances le fonctionnement du SCI.

Mme Sandrine Salerno signale d'ailleurs qu'il existe des contradictions entre le rapport du CFI et le rapport de la Cour des comptes en prenant l'exemple de l'analyse du repas de service de la GIM, ce qui provoque une certaine confusion. Il faut que les commissaires puissent connaître le détail de chaque point afin de pouvoir en juger en toute connaissance de cause.

La magistrate explique que si elle défend le travail du SCI ce n'est pas parce qu'elle estime que tout va bien mais c'est parce que derrière ces données, il y a des personnes qu'il s'agit de défendre comme tout bon employeur doit le faire. Elle se réjouit d'apprendre qu'apparemment une majorité favorable à la création de davantage de postes pour le SCI existe au sein du Conseil municipal.

Concernant la question de la comptabilité analytique simplifiée, M[me] Sandrine Salerno explique que pour pouvoir en réaliser une sur toutes les rubriques comptables, il faudrait engager une cinquantaine de personnes supplémentaires. Elle rappelle que l'établissement d'une comptabilité analytique en lien avec le projet d'un budget-genre occupe 50% du taux d'activité annuel d'un collaborateur ayant les compétences requises. Elle poursuit en expliquant qu'elle ne va pas demander à la commission des finances autant de moyens supplémentaires pour une raison assez simple: la VdG n'est pas une banque. La magistrate répète qu'elle estime que les investissements doivent être consacrés à des prestations publiques. Elle reconnaît qu'un enjeu important se lit en filigrane – mais mal – dans le rapport du CFI: celui de la centralisation. Or, ces propositions n'ont pas rencontré l'écho escompté: ni en matière de RH, ni de la comptabilité, ni des achats. Elle souligne qu'elle est parvenue à faire passer le premier projet de numérisation des factures en VdG; tout cela prend du temps. Elle souligne également les besoins criants en termes d'IT (information technology, c'est-à-dire les outils informatiques). Elle informe en outre la commission des finances que le Conseil administratif a accepté de mener une étude relative à un centre compétence centralisé à la DFIN en matière de TVA.

A une question sur les ressources passées du CFI à la DFIN, M[me] Sandrine Salerno explique qu'il s'agit d'un poste, celui de responsable de la comptabilité. Elle rappelle que lors de la création de la DFIN, beaucoup de choses se faisaient à l'intérieur du DFL alors qu'elles nécessitaient une certaine transversalité. Un problème se posait donc: le CFI ne peut pas être consulté en amont et en aval, puisque ce dernier est censé mener les audits et réviser les comptes. Ainsi, en 2007, il a été décidé de séparer le CFI, qui se trouvait alors au DFL, de ce département. Cela a modifié la répartition des rôles: la DFIN a donc hérité de la fonction de conseil, et c'est à elle que les services s'adressent en cas de question, alors que CFI a été cantonné à la fonction de contrôle. M[me] Salerno conclut en rappelant que les deux organes ont des responsabilités et des pouvoirs équivalents; le projet des comptes est d'ailleurs signé par la DFIN, le CFI, la DG et le maire.

Le maire souligne que ces discussions sont complexes et qu'il s'agit d'une problématique qui est propre à toutes les entreprises, publiques comme privées, à savoir la gestion entre le back et le front office. Concernant la dématérialisation des factures, cette mesure ne change pas les compétences, mais permet une centralisation de l'information, ce dont il a particulièrement besoin notamment dans le domaine de la culture. Il remercie donc sa collègue M[me] Sandrine Salerno d'avoir donné suite à ce projet et ce, sans ressources supplémentaires.

A une commissaire qui demande s'il serait envisageable d'établir un règlement d'ordre général portant sur l'ensemble de l'administration, ce qui semble répondre aux vœux implicitement exprimés par M. Maxime Chrétien, directeur du CFI et si la commission des finances pourrait donner l'impulsion nécessaire pour la création de ce règlement, le maire confirme que, par analogie, ce qu'il a affirmé à propos de la collaboration avec la commission des finances concernant l'aspect Conseil administratif en lien avec le rapport de la Cour des comptes, cela vaut aussi pour l'administration de manière plus générale. Cependant, il souligne que le rapport du CFI, dont les constats sont néanmoins pris très au sérieux, est affublé d'un titre qui n'est pas pertinent: en effet, il porte sur un règlement qui ne porte pas uniquement sur les «remboursements» de frais mais aussi sur leur prise en charge. M. Sami Kanaan donne l'exemple des déplacements ou de l'achat de licences informatiques pour l'ensemble d'un service, ou l'achat des livres pour les bibliothèques municipales, qui sont réalisés via des cartes de crédit. Il s'agit d'achats conséquents pour lesquels un-e employé-e prête son nom au profit du service et avec toutes les validations nécessaires. Ce système mérite certaines améliorations. Le maire précise que le Conseil administratif reviendra vers la commission des finances lorsqu'il aura avancé sur cette question.

M. Sami Kanaan précise qu'il a également été constaté que certaines directives internes auxquelles on se réfère encore auraient dû être abrogées de longue date. Le règlement en question existe déjà et a été validé par l'AFC, mais comme il l'a déjà dit, il doit encore être amélioré.

M^me^ Sandrine Salerno prend l'exemple des 35 francs par repas qui proviennent du règlement relatif aux frais professionnels du personnel de la VdG. Ce montant devrait éventuellement être réévalué, de même que certains autres points qui méritent une forme de toilettage notamment par exemple parce que la VdG n'y a plus accès n'étant plus publiés, selon les tabelles de la Confédération sur lesquelles on se basait auparavant.

Une commissaire rappelle que tous les membres de la commission des finances ont reçu le 26 septembre dernier, dans le cadre du PRD-183, les deux listes des audits et leur coût depuis 2009 jusqu'à fin 2017 (annexe 23). Elle conclut en déclarant s'étonner d'entendre des collègues affirmer qu'il n'y a pas suffisamment de transparence alors que de nombreux documents transmis ne sont même pas lus!

Quant au salaire du Conseil administratif, il est toujours lié à l'avant-dernière catégorie de traitement du nouveau système (qui considère différemment les pompiers) et c'est la raison pour laquelle il existe des hauts fonctionnaires mieux payé-e-s que les membres du Conseil administratif.

Séance du 12 décembre 2018

Audition de M. Maxime Chrétien, directeur du CFI

La plus grande partie de la soirée est surtout consacrée au rôle et au fonctionnement du CFI. Plusieurs liens avec certains des objets concernés par le présent rapport sont discutés.

A la requête d'un commissaire MCG, une majorité de la commission des finances vote le huis clos par 9 oui (2 MCG, 3 PLR, 2 PDC, 2 EàG) contre 6 non (4 S, 1 Ve, 1 UDC). Cette majorité a ultérieurement refusé l'approbation du PV, ce qui empêche le Service du Conseil municipal de le transmettre à quiconque, et ne permet donc pas sa mise à disposition sur le site intranet du Conseil municipal, ni bien sûr sa prise en compte dans ces rapports.

Un commissaire souligne la contradiction manifeste entre, d'une part, la volonté de transparence totale réclamée au Conseil administratif, en commission comme en plénière, par les partis ayant voté ce huis clos, et d'autre part le voile opaque jeté par ces mêmes partis sur les importantes informations et analyses présentées ce jour. Aucune des explications données lors de cette séance ne peut être communiquée à l'extérieur de ladite commission, processus somme toute bien peu démocratique.

Seul le rappel de la base légale est indiqué ici par la première rapporteuse et les lecteurs et lectrices sont invité-e-s à lire le règlement LC 21 191, à l'annexe 1 du présent rapport, règlement qui prévoit que le CFI est rattaché administrativement à la DG et hiérarchiquement au Conseil administratif.

La notion de confidentialité des délibérations étant à géométrie très variable, le président du Conseil municipal rappellera au secret sur les propos tenus en commissions tant qu'un rapport n'aura pas été dûment rendu et enverra en date du 21 janvier 2019 un rappel à l'intention de la commission des finances aux bons soins de sa présidente (annexe 24).

Séance du 18 décembre 2018

Discussion sur la motion M-1386 et vote éventuel

Un commissaire propose de voter cet objet avec tout le reste, à la fin des travaux de la commission des finances, pour éviter de tout compliquer inutilement.

Une commissaire partage cet avis. Elle ajoute que s'il fallait voter des objets caducs, il faudrait plutôt voter la motion M-1383, puis elle admet qu'il vaut effectivement mieux tout voter à la fin.

La présidente constate que l'ensemble de la commission abonde dans ce sens.

Séance du 22 janvier 2019

Audition de M^me^ Françoise Sapin, experte-comptable, ancienne directrice du CFI

A nouveau, à la requête d'un commissaire, la commission des finances a voté le huis clos par 6 oui (3 PLR, 2 MCG, 1 UDC) contre 5 non (4 S, 1 Ve) et 4 abstentions (2 PDC, 2 EàG). Par conséquent aucune information sur cette séance ne peut être communiquée. Le procès-verbal ultérieurement non approuvé n'a donc à nouveau ni été transmis au Conseil administratif ni mis à la disposition des conseillers municipaux sur son site intranet.

Un commissaire rappelle que ces auditions se tiennent dans un contexte de transparence généralisée et réclamée. Il estime donc absolument normal que les procès-verbaux puissent continuer d'être envoyés aux personnes habituelles. Un commissaire est surpris que d'autres partis choisissent de maintenir une opacité de l'ordre du paranoïaque. La transparence devrait être normale dans ce processus.

Sur cette question de huis clos, plusieurs commissaires souhaitent consulter M. Zuber, directeur du Service de surveillance des communes (SSCO). Mais la commission est partagée entre une demande d'audition et une proposition de courrier à son intention.

Au vote, c'est l'audition qui est retenue par 8 voix (2 EàG, 2 MCG, 1 UDC, 3 PLR) contre 7 voix pour le courrier (2 PDC, 4 PS, 1 Ve).

Le 29 janvier 2019 la Cour des comptes communique par voie de presse sur les tableaux des frais du CA-VdG de 2007 à 2017 (annexe 25).

Séance du 12 février 2019

Audition de M. Guillaume Zuber, directeur du Service de surveillance des communes (SSCO)

Remarque du rapporteur: cette entité est cantonale, et s'appelle maintenant SAFCO (Service des affaires communales)

M. Guillaume Zuber apprend qu'à deux reprises, lors d'auditions en commission des finances, le huis clos a été voté. Le président du Conseil municipal M. Eric Bertinat a écrit à M^me^ Maria Vittoria Romano, présidente de la commission des finances, pour rappeler aux commissaires que selon l'art.124 du règlement du Conseil municipal concernant les délibérations, il y a déjà une forme de huis clos. D'où l'étonnement du président du Conseil municipal quant à cette manière de procéder de la commission des finances.

Dans un second temps, lorsque ce courrier est arrivé, les personnes qui avaient voté ce huis clos ont alors décidé non seulement de refuser de diffuser les procès-

verbaux concernés comme cela est l'usage, mais aussi de refuser de les approuver afin qu'ils ne puissent pas être mis à la disposition de l'ensemble des conseillers municipaux sur le site de l'IntraCM. Une commissaire comprend à la lecture de l'art.123 al.1 du règlement du Conseil municipal que le Conseil administratif peut être entendu sur chaque objet et en déduit que si le Conseil administratif a la possibilité de participer, il a par extension le droit de recevoir le procès-verbal. Elle demande confirmation de la justesse de sa lecture à M. Guillaume Zuber. Celui-ci aborde à titre liminaire la problématique sur le huis clos dont la question est réglée en partie par la LAC et en partie par la LIPAD, qui indique que les séances dans les communes ne sont pas publiques.

Il précise qu'il existe trois degrés de publicité de séances: (i) publiques, (ii) non publiques, (iii) à huis clos. Les séances publiques sont les plénières du Conseil municipal par exemple, dont les travaux et le procès-verbal sont par essence accessibles à tout public; le huis clos, à l'opposé de la séance publique, voit se restreindre à l'extrême la transmission des documents et des informations. Enfin, il y a le cas des séances non publiques, comme les séances de commissions usuelles. Dans ce cadre, les membres de la commission des finances sont soumis au secret de fonction qui est le leur. Mais la commission peut décider, de cas en cas, de transmettre ou non des procès-verbaux voire de les rendre complètement publics.

Après le type de séance, il y a la question de l'accès aux procès-verbaux. Pour des tiers normaux, dans le cas des séances à huis clos, les procès-verbaux ne peuvent pas être transmis. Il faut savoir que la LAC fixe à l'art. 22: al.1) Les conseillers administratifs, les maires et les adjoints qui ne font pas partie du Conseil municipal assistent à ses séances; al. 2) Ils peuvent assister aux séances des commissions.

M. Guillaume Zuber souligne ainsi que le Conseil administratif pouvant assister à toutes les séances de commissions, en conséquence et en corollaire, l'exécutif a accès aux procès-verbaux. L'art. 50 de la LAC traite de la représentation et indique que le Conseil administratif peut se faire représenter par des tiers, ce qui veut dire qu'il peut déléguer.

Une commissaire résume: la rédaction d'un rapport, en cas de séances votées à huis clos, ne pourra pas se référer aux auditions concernées par ces séances, et perdra donc en transparence et en précision, à l'exact inverse des buts annoncés des objets en question réclamant justement de la clarté. M. Zuber suggère de traiter tout de même l'objet concerné, quitte à ce que le rapport soit maigre, et donner la position de la commission des finances *in fine*.

Certes, peu de dispositions de la LAC traitent des commissions des communes, mais l'art.10 porte sur les rapports en précisant que les commissions font

rapport au Conseil municipal sur l'objet de leurs travaux. Dès lors qu'elle a été saisie d'un objet, la commission des finances va le traiter et se prononcer, et elle va faire un rapport qui va être transmis au Conseil municipal qui deviendra alors public.

Pour les fonctionnaires en audition, tant la LAC que la LIPAD sont claires: elle doit être autorisée par sa hiérarchie, donc le Conseil administratif. En conséquence, le Conseil administratif est à même d'obtenir les informations de la personne auditionnée. L'anonymat peut être invoqué dans le cas d'autres entités, par exemple la Cour des comptes. Mais la commission des finances est un des organes de la commune et de ce fait, il n'y a pas dans la loi la possibilité d'empêcher l'exécutif de venir: il pourrait même assister à l'audition de la personne autorisée à venir en commission des finances. M. Guillaume Zuber répète que dans le cas particulier discuté, les procès-verbaux doivent être transmis à l'exécutif comme le droit supérieur le prévoit, en prolongement de l'autorisation au Conseil administratif d'être présent à toutes les séances de commission s'il le souhaite.

Concernant la confidentialité, M. Zuber explique qu'un fonctionnaire est soumis à un secret qui est le même que celui d'un conseiller municipal. La problématique de la transmission de rapports et documents confidentiels pose autant problème avec un conseiller municipal qu'avec un fonctionnaire. Il relève que si les conseillers municipaux prêtent serment, c'est parce qu'ils n'ont pas ce lien constitué par le contrat de travail qui lie à la Ville de Genève. Or, ce contrat impose le secret professionnel.

Un commissaire estime qu'il ne faut donc pas approuver les procès-verbaux lorsque le huis clos a été voté, car c'est, selon lui, la seule solution de protéger les personnes concernées.

M. Guillaume Zuber précise encore que, sur la base du règlement interne de la Ville, le CFI a un statut particulier dans le cadre de l'organigramme. Il dépend hiérarchiquement du Conseil administratif, mais cette disposition est due uniquement à l'art. 48 de la LAC qui prévoit que l'exécutif engage et paie le personnel municipal. D'autre part, le contrôle interne peut attester de l'indépendance de ce fonctionnaire. Ainsi, le risque que le fonctionnaire puisse être licencié pour son indépendance n'existe pas. Il doit pouvoir être indépendant, et le champ d'application est large. Et son champ de compétence également, puisqu'il s'étend sur toute l'administration de la VdG, alors que la loi sur la Cour des comptes exclut de son champ d'application le CE.

Une commissaire questionne sur la manière de bien traiter ces cinq objets autour du règlement du CFI. Actuellement, c'est le règlement du 18 septembre 2013 qui est en vigueur. Elle rappelle les trois thématiques couvertes par ces objets:

– le contrôle interne;
– l'organe de révision;
– le fait que les Villes de plus de 50 000 habitants doivent mettre en place un organe d'audit interne.

Or depuis la LAC a changé et prévoit en son chapitre 7 des dispositions sur le contrôle et les systèmes de contrôle interne. Dans les objets traités ici, le premier projet, qui propose un nouveau règlement pour le CFI, ne parle plus du tout de contrôle interne en se référant uniquement à la LAC. Est-ce que le fait que le SCI soit dorénavant mentionné dans la LAC dispense de traiter de contrôle interne dans un éventuel nouveau règlement du CFI?

M. Zuber répond qu'il faut bien différencier trois éléments:

Le système de contrôle interne, qui existe et entraîne la création de procédures visant à garantir le bon fonctionnement d'une administration, d'une entité. La Cour des comptes avait fait un rapport sur le contrôle interne dans les communes en mentionnant qu'elles devraient mettre en place un système de contrôle interne en fixant les processus.

Dans le cadre de la mise en œuvre de MCH2 qui est entré en vigueur en 2018, suite au vote du Grand Conseil en 2016, le Conseil d'Etat avait proposé au Grand Conseil l'adaptation à MCH2 et des éléments particuliers de bonne gouvernance. Un de ceux-ci était la mise en place d'un organe d'audit interne pour les communes de plus de 50 000 habitants. C'était une demande constitutionnelle, relevant de la mise en œuvre de la Constitution de 2012.

La mise en place d'un contrôle interne proportionné. C'est ce qui a été traduit par la disposition mentionnée de la LAC. Des communes de moindre importance que la Ville de Genève n'avaient pas de contrôle interne.

S'agissant de l'organisation concrète, cela reste une compétence de l'exécutif de définir le niveau de contrôle. La définition est large puisqu'elle propose un SCI proportionné.

A la requête de la même commissaire un courrier confirmant les positions du SSCO est souhaité. Il sera envoyé le 26 mars 2019: prise de position en audition de M. Guillaume Zuber en date du 12 février 2019 relative à la publicité des séances du Conseil municipal et de ses commissions ainsi que la transmission des procès-verbaux desdites entités et joint au présent rapport en son annexe 26.

Un commissaire s'indigne de ce que le Conseil administratif n'ait pas transmis à la commission des finances tous les audits du CFI mais M. Guillaume Zuber lui rappelle que l'art. 15 al.1 dit que les rapports d'audits ne sont pas publics et remis sous le sceau de la confidentialité. Le Conseil administratif décide seul de

la transmission. Il peut refuser de les remettre à la commission des finances. Et il est en droit de ne pas transmettre les rapports d'audit complets. Par contre la commission des finances peut avoir accès à toutes les recommandations formulées dans ces rapports. La base de ceci tient dans l'arrêté du Conseil d'État du 18 septembre 2013, qui validait la délibération sur le règlement sur l'audit et qui prévoit: (...) En application de l'art. 48 de la LAC, l'exécutif administre la commune et en application du même article il dirige l'administration. Dès lors il n'est pas possible pour une commission municipale de disposer d'un rapport avant que l'exécutif ne l'ait vu et c'est à l'exécutif qu'il convient de transmettre le rapport. (...)

Il faut comprendre qu'en matière communale, on n'a pas affaire à un système de séparation des pouvoirs comme c'est le cas en matière cantonale. Il s'agit d'un système de répartition des compétences et d'organes.

C'est précisé à l'art. 3 LAC Organes:

La commune a pour organes:

a) un conseil municipal;
b) un conseil administratif ou un maire et deux adjoints.

De plus, l'art. 48 donne une liste exhaustive des fonctions délibératives du Conseil municipal et une liste exemplative des compétences du Conseil administratif.

Séance du 6 mars 2019

Audition de M. Stéphane Werly, préposé cantonal à la Protection des données et à la transparence (LIPAD)

La LIPAD est la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles (A 2 08).

Trois personnes travaillent à la Protection des données: le préposé lui-même, son adjointe (à 70%) et une secrétaire (à 80%). Il s'agit d'une petite structure cantonale dont le rôle est de contrôler la bonne application de la LIPAD. Cette loi date de 2002 et va bientôt être revue.

La LIPAD a deux volets: la transparence d'une part, et la transmission des données d'autre part. La transparence consiste en la possibilité de demander un accès à un «document»; exemples: un rapport, un audit, un procès-verbal. La notion de «document» est très large.

Dans le cas où le Conseil municipal ou la commission des finances veut obtenir un document du Conseil administratif, la LIPAD ne peut pas les aider. La

LIPAD ne prévoit pas ce cas de figure. Le document peut être demandé à titre personnel mais pas en tant que commission.

Une commissaire demande si, en faisant cette démarche à titre personnel, elle pourrait obtenir ce document du Conseil administratif: le préposé répond que le Conseil administratif peut le donner ou pas. C'est le document qui est examiné pour vérifier s'il correspond à des exceptions. Il n'y a pas besoin de justifier la demande: il suffit d'identifier clairement le document. Mais si le Conseil administratif refuse, il doit en donner la raison au sens de l'art. 26 LIPAD. En fait, si une institution publique ne veut pas donner un document, elle trouvera toujours une exception dans la loi pour ne pas le donner. Ensuite, elle doit répondre dans un délai raisonnable au sens de l'art.30 LIPAD, plus précisément 30 jours. Si le document est refusé, elle doit indiquer que le particulier a 10 jours pour saisir la LIPAD en vue d'une médiation, avec un-e membre de la LIPAD et de l'institution concernée. Pour la Ville de Genève, c'est actuellement M. Olivier-Georges Burri. Lors de la médiation, la personne qui a fait la demande peut se satisfaire des explications données. S'il n'y a pas d'accord, le préposé qui n'a pas fait la médiation fait une recommandation. Parfois l'institution suit la recommandation, sans quoi c'est une décision qui est sujette à recours devant la Chambre administrative de la Cour de justice, puis devant le Tribunal fédéral.

Le préposé précise que les procès-verbaux des commissions ne sont pas publics au sens de l'art.10 al.6 LAC. Il précise qu'un procès-verbal non encore approuvé ne constitue pas un «document». C'est à partir de son approbation qu'il devient un document.

Au titre de la transparence active, la commission des finances n'a pas à les donner et ils n'ont pas à être sur le site. C'est comme les procès-verbaux du Conseil administratif, ils ne sont pas publics. Le fait que le procès-verbal n'est pas public ne veut pas dire que la commission des finances ne peut pas le rendre public. C'est l'entité, en l'espèce la commission des finances, qui le décide, sauf si elle est soumise au secret de fonction car c'est une violation de celui-ci. Le principe de la LIPAD se base sur le fait de tout donner à qui de droit mais il y a des exceptions mentionnées à l'art. 26.

Concernant la diffusion des audits du CFI, la pratique est soumise au règlement LCV21-191, dont l'art.15 dit: «Les rapports d'audit ne sont pas publics (…).» Un deuxième alinéa précise que le Conseil administratif «peut transmettre le rapport en procédant aux adaptations nécessaires aux fins de protection de la personnalité des collaborateurs». Toutefois ce règlement de la Ville de Genève est soumis à la LIPAD cantonale, qui ne dit du reste pas ce qu'il faut donner, et personne ne peut forcer à donner. M. Zuber précise: au titre de l'information active, on ne peut pas forcer une institution publique à donner un document sauf s'il y a une base légale.

Quant à la transmission des procès-verbaux de la commission des finances au Conseil administratif, M. Zuber a défini les trois niveaux de confidentialité des débats et il a cité l'art.22 LAC qui fixe le droit d'assister aux séances pour le Conseil administratif, et par conséquent lui donne de fait accès à tous les procès-verbaux. Selon le préposé il n'y a en tout cas pas de restriction lorsque le Conseil administratif assiste et a un droit de regard sur ses propos.

Le préposé rappelle qu'il ne peut pas répondre pour le Conseil administratif et ses relations avec les commissions, il peut uniquement répondre pour la LIPAD. Il ne peut que répéter qu'en tant qu'institution, une commission ne peut pas se prévaloir de la LIPAD pour faire demander à recevoir un rapport d'audit.

La commission est déroutée par les propos en porte-à-faux des deux fonctionnaires quant à la diffusion automatique des procès-verbaux au Conseil administratif, M. Zuber, se basant sur le droit du Conseil administratif d'assister à toute séance de la commission des finances, affirme qu'en découle un droit d'obtention des documents, M. Werly quant à lui autorise la diffusion seulement si le Conseil administratif a été présent.

M. Werly conseille que s'il faut changer quelque chose, c'est dans la LAC qu'il convient que ce soit effectué. Mais le problème de la LAC est qu'elle s'adresse aux 45 communes. En l'état, il y a des considérations politiques qui le dépassent. Il faudrait solliciter des professeurs, par exemple MM. Thierry Tanquerel ou François Bellanger, pour avoir un avis de droit.

Ultérieurement, lors de la révision de la LIPAD, la question du huis clos pourra peut-être être mieux définie avec des dispositions plus précises, mais il s'agira surtout de termes techniques, biométriques et de normes européennes car la LPD (loi fédérale sur la protection des données) va être modifiée et cela pousse à revoir en partie la LIPAD.

Votes

La présidente met au vote les différentes propositions émises lors de la discussion.

A l'unanimité, les quinze commissaires demandent à ce que seuls les procès-verbaux dûment approuvés soient mis sur le site intranet du Conseil municipal.

L'envoi d'un courrier à M. Eric Bertinat, président du Conseil municipal, demandant que les procès-verbaux de la commission des finances ne soient pas envoyés au Conseil administratif est accepté par 10 oui (3 PLR, 2 PDC, 2 MCG, 1 Ve, 2 EàG) contre 5 non (4 S, 1 UDC).

Le mandat au Bureau du Conseil municipal de demander un avis de droit sur les différences d'interprétations entre le SSCO et la LIPAD est refusé par 10 non (3 PLR, 2 PDC, 1 UDC, 2 MCG, 2 EàG) contre 5 oui (4 S, 1 Ve).

Divers

En annexe 27 une BD présente la LIPAD et son bon usage.

En date du 26 mars, et en référence aux recommandations 9 et 10 de la Cour des comptes, le Conseil administratif a validé les catégories de frais professionnels pour les magistrat-e-s et les membres DG ainsi que des directions départementales. Par ailleurs ce type de frais fera dorénavant l'objet d'une publication annuelle dans le rapport à l'appui des comptes de la VdG en tant qu'annexe (voir la présente annexe 28).

Séance du 25 septembre 2019

Audition de M^me^ Sandrine Salerno, maire et conseillère administrative en charge du département de finances et du logement (DFL), accompagnée de M^me^ Nathalie Böhler, directrice du DFL et de M. Salvatore Macculi, gestionnaire des risques pour le DFL

L'un des intervenants est gestionnaire de risques de la Ville de Genève depuis 2011. Auparavant, il travaillait au Canton, après avoir été consultant dans une entreprise de conseils. C'est lui qui présente le renforcement du système de contrôle interne (SCI) en VdG à la commission des finances (pour voir cette présentation: annexe 29).

Objectifs de la démarche (lancée en 2011): grâce à une administration exemplaire, permettre la délivrance de prestations de qualité aux habitant-e-s, par la responsabilisation de chaque collaboratrice et collaborateur.

La base juridique est fixée par la LAC, art.125 al.1, qui impose au Conseil administratif d'instaurer un SCI.

Dans ce contexte, le SCI distingue divers types de risques potentiels: les risques institutionnels, les risques généraux des services (par exemple, les risques de destruction de documents papiers), les risques relatifs à l'exécution courante des processus (par exemple: les risques métiers comme les processus d'attribution des appartements, les risques comptables et financiers), les risques de projet. Leur prévention fait appel à une méthodologie de maîtrise des processus et des contrôles. Ainsi, depuis sept ans, des inventaires des risques sont réalisés par les services.

L'état des lieux comprend actuellement quatre étapes:

1. Inventaire des risques, rapports sur les risques. Chaque service tient un inventaire afin d'évaluer les risques (probabilité et impacts);
2. Le CODEX, qui est le carnet de bord, le cahier de gestion d'un service. Il se divise en plusieurs rubriques, parmi lesquelles les missions, les entretiens périodiques, les mises à jour, l'éthique, la déontologie, l'accueil et l'intégration des nouvelles et nouveaux collaboratrices et collaborateurs, les directives et les règlements qui s'appliquent aux services, le pilotage des services, l'environnement juridique, etc. Les chef-f-es de service doivent travailler sur chaque rubrique;
3. Evaluation des risques du SCI comptable et financier;
4. Contrôles de deuxième niveau.

Les risques sont inventoriés en risques critiques, élevés, modérés et faibles. Les stratégies de traitement des risques critiques doivent être validées par le Conseil administratif.

De son côté, le renforcement du SCI comprend cinq volets, et la proposition PR-1367 concerne les trois premiers. Il s'agit: de créer un règlement propre au Conseil administratif sur le SCI; de créer une délégation du Conseil administratif en charge de la gouvernance, des risques et des audits; de renforcer le rôle des directions transversales.

Aujourd'hui, les quatre objets suivants traitent du contrôle interne en VdG: LC 21 191, PRD-183, PRD-192, PR-1367.

La proposition PR-1367 n'affecte en rien le projet de délibération PRD-183 puisque ce dernier ne traite pas du CI qui est lui l'objet de la proposition.

La PR-1367 demande, comme le PRD-192, que le Conseil administratif soit inclus dans le périmètre du contrôle interne (CI). Elle intègre également la délégation du Conseil administratif et son fonctionnement, afin de renforcer son rôle et le SCI. Cette délégation est composée de deux magistrats (et non trois pour des questions d'équilibre des forces), et implique un suivi du SCI au plus haut niveau, incluant pilotage et coordination. Tout objet portant sur la gouvernance est porté à l'attention de cette délégation.

En outre, pour renforcer le SCI, le rôle des directions transversales en matière de contrôle interne est explicité par rapport au LC 21 191. Les directions transversales proposent des directives au Conseil administratif pour leurs domaines de compétences, et définissent les procédures à suivre et les contrôles à réaliser par les services. Attention: le rôle du contrôle de gestion n'est pas celui du contrôle interne. Les enjeux transversaux sont toujours plus importants, tant financiers qu'en termes de RH, d'où la nécessité de personnel. Il faut disposer de ressources

à 100% pour le CI dont les tâches principales sont le suivi des recommandations d'audits, la réalisation de contrôles de deuxième niveau, le suivi des plans de réductions de risques et la documentation du CI.

A ce jour, 100 personnes ont déjà été formées en VdG, en présentiel ou en ligne. Ce e-learning consacré au SCI va être mis au point et sera obligatoire pour l'ensemble du personnel encadrant, sous forme de modules de 10 minutes avec un test de connaissances. L'approche se base sur des scenarii concrets.

Une évaluation externe de cette méthode a été faite en 2016, à la demande du DFL. Les résultats ont été fournis en 2017. Un benchmark a été effectué, avec des comparaisons avec d'autres villes et des régies. Il en est ressorti que de manière générale, la méthodologie développée par la VdG est conforme aux bonnes pratiques.

Il faut aussi garder à l'esprit que même le meilleur des SCI a des limites inhérentes à tout SCI: notamment des erreurs humaines ou des jugements erronés, voire même des infractions volontaires.

Questions des commissaires

Le contenu d'une charte, que l'on demande au personnel de certains services de signer, relève en général du bon sens: cela crée une confiance à l'interne, et un lien de confiance à l'externe. Dans le secteur privé, ces chartes sont souvent publiées sur le site de l'entreprise. Tous les services de l'administration municipale n'en ont pas encore. Il est important de bien spécifier ce qu'on attend des collaborateurs, et ces chartes devraient même être élaborées avec les employé-e-s.

Cette démarche n'a pas été généralisée au niveau de la VdG. Il est en effet difficile de concevoir une charte pour toute la VdG, vu le nombre de règlements, directives, statuts et documents qui sont déjà remis aux collaborateurs. Mais le sujet est redevenu d'actualité au moment du contrôle du CFI en lien avec les chef-f-es de service. Toutefois, si on démultiplie les supports, cela devient un amoncellement d'actes bureaucratiques, qui risquent de rester sans lien avec le quotidien professionnel. Mais le Conseil administratif a accepté d'imaginer une charte ou un document cadre pour les questions relevant du conflit d'intérêts.

De plus, même signée, une charte n'a pas la valeur d'un règlement, d'où la question de la sanction éventuelle en cas de non-respect de la charte. En fait, les sanctions relèvent justement d'un règlement, ce qui pose donc la question du sens de la signature d'une charte: que faire en cas de non-respect, ou si un membre du personnel ne souhaite pas la signer? Le CFI préfère une charte signée. Mais il est vrai que sur la base du bon sens, on peut aussi faire autrement, sans obligation de signature.

Si la charte implique, au moins partiellement, une certaine responsabilité, ne faudrait-il pas aussi que le responsable du SCI prête serment, comme les conseillers municipaux? Sinon, le risque existe que les irrégularités ne soient pas dénoncées. Une personne assermentée serait tenue de réagir. La question s'est posée à l'interne du groupe SCI et son fonctionnement propre fait qu'en cas de constat d'une irrégularité celle-ci serait communiquée à qui de droit. Le gestionnaire de risques VdG étant détenteur d'un «diplôme sur la gestion des risques» et de deux certifications internationales, il est tenu d'adhérer à la charte de valeurs de l'IIA, ce qui implique indépendance et intégrité.

La liste des risques critiques et des mesures y relatives est un outil strictement interne, et doit le rester. En VdG, seuls le Conseil administratif et le CFI ont accès au rapport et le CFI à l'entièreté des risques. Les chef-f-es de service connaissent leurs risques; ce sont toutes les vulnérabilités de la structure et il est délicat de les rendre publiques, afin de ne pas dévoiler la cartographie des risques et les risques. Dans ce contexte, le Conseil municipal n'a pas le pouvoir de contrôler le Conseil administratif: l'organe de haute surveillance est le Conseil d'Etat. Dans le privé, la liste n'est pas diffusée en dehors de l'entité. Si une telle liste se trouve publiée dans la presse, c'est la fin du CI en VdG.

Du côté du Grand Conseil, seule la Commission de contrôle de gestion a des contraintes et des devoirs que les autres commissions n'ont pas. Elle a un pouvoir de haute surveillance et d'enquête. C'est pourquoi elle reçoit du Canton le rapport sur les risques. Ses membres ont pleine conscience du rôle qui est le leur, et sont soumis à une confidentialité et un cadre légal particuliers. Au niveau communal ce cadre n'existe pas et on ne peut pas diffuser ce type d'informations. Parfois les risques peuvent être basiques ou sensibles, par exemple des risques informatiques, de RH ou de protection des données. Aucune entité communale à Genève ne partage sa liste de risques. Tout pouvoir inclut la responsabilité qui va de pair.

En VdG, la seule possibilité de créer l'équivalent d'une commission de contrôle de gestion serait une modification des bases légales supérieures. La commission des finances n'a pas ce pouvoir, et ne l'a pas obtenu lorsqu'elle a tenté de l'avoir il y a une dizaine d'années. Toute l'architecture entre la Commune et le Canton fait que l'organe de haute surveillance est le Conseil d'État. Aussi, il n'est pas possible de créer quoi que ce soit qui y ressemble. Pour obtenir une telle modification, il faudrait changer le dispositif des 45 communes genevoises, car il est inenvisageable de faire une loi uniquement pour la VdG. Selon la Constitution, elles doivent toutes être traitées de la même manière. Ce que certains estimeraient adapté à la VdG ne le serait pas pour de petites communes.

Le gestionnaire de risques en VdG est bien sûr en contact avec celui du Canton.

Pour s'assurer de la qualité des prestations fournies, chacune d'entre elles est délivrée en suivant un processus précis, qui implique des étapes précises. Ces étapes sont vérifiées, et l'enchaînement des contrôles permet la délivrance d'une prestation de qualité. Ici, le terme qualité est à lire sous l'angle du contrôle interne. Par exemple: éviter le favoritisme et les conflits d'intérêts.

L'affaire des notes de frais a provoqué la production de normes plus strictes, de plus de bureaucratie, de plus de contrôle. Cette lourdeur est un frein à la prise de risques, alors que le risque est parfois nécessaire pour faire aboutir un projet. Et cela provoque aussi une certaine démotivation de certains collaborateurs, qui se sentent suspectés: ils font bien leur travail et ne comprennent pas qu'on puisse les questionner. Dans la pratique, l'affaire des notes de frais a mis à mal tout ce que le CI avait essayé de valoriser. L'exemplarité doit être vécue par tous les collaborateurs, à tous les niveaux. Ce n'est pas une notion théorique; en plus de faire passer le message, il faut le vivre. Mais ce qui peut être juste dans un environnement peut ne pas l'être dans un autre, il faut donc un cadre réglementaire. C'est la première chose. Ensuite, il faut se rendre compte qu'il s'agit d'un processus évolutif avec un processus de remontée d'incidents. Novembre 2018 a permis d'orienter un certain nombre de contrôles et de s'assurer de leur périodicité. Le système est vivant et l'appréciation des risques évolue.

La garantie que le système fonctionne est raisonnable, pas absolue. On dit administration exemplaire parce qu'il s'agit de l'objectif. Ensuite, il faut être conscient qu'il y a 4000 personnes et 5 conseillers administratifs. Cela implique des sensibilités différentes et, de manière schématique, 4005 interprétations possibles, d'où la nécessité d'un cadre et un cadre qui soit raisonnable.

Même si c'est la Cour des comptes qui avait fait remonter ces éléments et pas le CI, le système dans son ensemble comprend le CFI qui fait de l'audit et de la révision interne. Il est important d'être attentif au seuil de matérialité de la nuisance. Sur 450 millions de francs versés en salaire, ce ne sont pas les 10 000 francs d'indemnités versés au magistrat qui sont la priorité même si les dégâts en termes d'image peuvent être importants. Mais le système de contrôle existe aussi par des entités extérieures: le CFI, le Conseil d'Etat et la Cour des comptes.

Par ailleurs, il faut veiller au principe de proportionnalité, et vérifier qu'un contrôle supplémentaire ne coûte pas plus cher que les éventuels bénéfices attendus.

L'utilisation des cartes de crédit fait l'objet de contrôles de premier niveau et de deuxième niveau. Ils ont commencé en 2018. Mais une carte de crédit n'est qu'un bout de plastique: toutes les dépenses doivent être justifiées avec des tickets originaux. La VdG a toujours eu l'obligation des justificatifs et de la pertinence

de la dépense dans le cadre de la fonction. Et la carte de crédit facilite le contrôle car elle laisse une traçabilité électronique. Personne en VdG n'a jamais pu imaginer que l'on puisse s'acheter un pull ou faire des courses personnelles avec une carte professionnelle. La faute d'origine est de la personne qui ne respecte pas le cadre qui est clair, pas de ceux qui contrôlent. Et dans le cas d'espèce auquel il est fait allusion, la comptable avait correctement effectué son travail puisqu'elle a vu les irrégularités et a averti qui de droit. La DFIN a par la suite créé un compte pour suivre les remboursements. Cette ligne extracomptable a été créée justement parce qu'il était évident que ces dépenses ne faisaient pas partie du cadre.

Le projet de développement du SCI risque-t-il de conduire à la création d'une usine à gaz? Le but est d'avoir un contrôle interne adapté et d'être conforme au minimum requis, pas de rajouter des contrôles. Le poste de contrôleur interne est bien délimité et les effectifs requis sont largement en dessous de ceux dont dispose l'État. Les personnes en première ligne sont les chef-fe-s de service et le contrôleur interne apporte le regard d'un expert métier. Il permet d'ajouter un confort aux chef-f-es de service. Ce dispositif améliore les contrôles. L'optique reste celle d'une amélioration continue.

Questions sur la proposition PR-1367

Art.2 al.4 du projet de règlement, sur le fonctionnement du contrôle interne. «Le système de contrôle interne fournit une assurance raisonnable du bon fonctionnement de l'administration municipale.» Le mot «raisonnable» dans «assurance raisonnable» indique un certain niveau de sécurité, mais bien sûr pas une garantie absolue: l'idée est d'être raisonnablement confortable. En fait, cet alinéa 4 est essentiel! Il est le b.-a.-ba de ce qu'est un contrôle interne, une assurance raisonnable du bon fonctionnement.

Art.5 al.1: «La direction de chaque entité est responsable de la mise en place et de la maintenance du système de contrôle interne relatif à ses activités et prestations.»

C'est le CODEX qui aide à mettre en pratique cet alinéa, car il aborde tous les aspects d'un SCI. Les risques sont souvent les mêmes et le CODEX permet d'avoir un référentiel. Il permet également de former les nouveaux collaborateurs qui viennent dans le service. Ce CODEX donne le cadre. Ce cahier de gestion pose les éléments sur lesquels les chef-fe-s de service doivent se conformer ou expliquer pourquoi ils ne sont pas conformes. Sa mise à jour se fait chaque année. La liste des activités transversales à l'alinéa 2 est exhaustive.

Art. 9 al.2, lettre c): «le plan d'audit du Service du contrôle financier».

Il s'agit d'un préavis. Sandrine Salerno porte une grande attention au plan d'audit, par des échanges, des discussions. Selon elle, tout ce travail en amont fait

par la délégation du Conseil administratif renforce le rôle du CFI, et lui permet de mieux se préparer. Le Conseil administratif peut ensuite demander des précisions; il est pleinement conscient de ce qui se passe, et a pour rôle de valider le plan d'audit du CFI. Cette validation est déjà réglée dans le LC 21 191, règlement déjà validé par le Conseil municipal. Mais le Conseil municipal ne peut pas être intégré à ce processus: selon l'art. 125 de la LAC, c'est une prérogative de l'exécutif d'une commune d'adopter le système de contrôle interne. C'est donc bien au Conseil administratif de mettre au point ce règlement. Cette proposition propose de supprimer les articles caducs 1 à 3 du LC 21 191. Il revient au Conseil municipal de supprimer des articles devenus caducs d'un règlement qu'il a lui-même validé. Pour ce qui est de l'indépendance du CFI, cette question a déjà été réglée par le Conseil municipal. Et ce règlement proposé ne concerne pas et ne touche pas le CFI. Plutôt que de commencer par s'adresser au SAFCO (ce qui aurait été possible), Sandrine Salerno explique qu'il est plus élégant de venir d'abord informer le Conseil municipal que son règlement n'est plus à jour car une norme supérieure a modifié la compétence.

Commentaires du Conseil administratif sur les textes qui figurent à l'OJ en lien avec cet objet: M[me] Salerno relève que beaucoup des textes à l'OJ seront invalidés par le SAFCO.

M-1383 (2018)

«Rôle du Contrôle financier de la Ville de Genève dans le cadre du scandale des frais professionnels des membres du Conseil administratif».

La stratégie d'amélioration du contrôle interne a été présentée ce soir.

Personne ne peut empêcher le CFI de faire des contrôles. Seul le seuil de matérialité va poser un problème. Sur 1 milliard de francs, 2500 francs de frais de restaurant d'un-e magistrat-e ne font pas partie des priorités du CFI. Ce sont les seuils de matérialité les plus hauts qui sont prioritaires.

Il n'y avait pas d'incapacités du CFI mais des seuils de matérialité qui ne correspondaient pas au périmètre.

M-1386 (2018)

«Pour des mesures qui rendent véritablement indépendant le CFI».

Les moyens existent. Deux postes ont été votés au CFI, qui ne les a jamais pourvus. A aucun moment le Conseil administratif n'a fait un frein à ces recrutements.

Le Conseil municipal peut rencontrer le CFI quand il le souhaite, et le Conseil administratif assiste s'il le souhaite.

M-1389 (2018)

«Pour la création d'une commission de contrôle de gestion au sein du Conseil municipal».

Pas abordée.

PRD-183 (2018)

«Renforcement de la transparence et des pouvoirs du Contrôle financier».

Beaucoup d'éléments de ce texte ne sont pas en accord avec les lois en vigueur. Certains des rattachements ne sont pas valides, comme le rattachement du CFI à la commission des finances.

PRD-192 (2018)

«Modification du règlement du Conseil municipal sur le contrôle interne, l'audit interne et la révision des comptes annuels LC 21 191».

Art.15 al.1, diffusion des rapports: a été refusé par le Conseil d'Etat. Et M. Buzzini a transmis les modifications proposées par le Conseil administratif.

Rappel: le CFI doit respecter les standards en vigueur, et atteste par sa signature qu'il est indépendant dans ses travaux. L'indépendance du réviseur est soulignée, et, de son côté, une fiduciaire externe évalue toujours les travaux du CFI. Celui qui signe s'engage. L'indépendance est préservée à l'aune de la responsabilité que prend l'individu dans le cadre de sa fonction.

Séance du 2 octobre 2019

Audition de M. Chrétien, directeur du Contrôle financier (CFI)

M. Chrétien estime que les différents objets à l'ordre du jour sont importants pour le Contrôle financier (CFI) car il est difficile en ce moment de piloter le service. En effet, il y a des attentes différentes de la part du Conseil municipal, du Conseil administratif ou de la Cour des comptes. Il est volontiers à la disposition de ces différentes parties prenantes pour donner l'avis du CFI et répondre aux questions. Par contre, il est important que la base réglementaire reflète les attentes de chacun, et ce pour pouvoir adapter, le cas échéant, le mode opératoire

du service. Il estime que la question qu'il faut se poser est de préciser ce que l'on veut du CFI.

Il relève que la situation est différente entre l'audit interne du Canton (SAI) et celui en Ville de Genève. En effet, le SAI est un service entièrement autonome (sans lien fonctionnel), ce qui renforce son indépendance pour les auditions avec les commissions (cantonales) de gestion et des finances.

Si la commission des finances souhaite pouvoir donner des mandats directement au CFI, la LAC et le RAC sur les prérogatives des commissions devront d'abord être modifiés. Il n'existe pas aujourd'hui en VdG de comité d'audit indépendant de l'administration. C'est ce point qui empêche le CFI de pouvoir auditer les frais professionnels des membres du Conseil administratif ou ses décisions.

M. Chrétien rappelle, par ailleurs, qu'il n'existe pas (et ne pourrait pas exister) de commission de gestion en Ville, contrairement au Canton. De plus, l'entité de surveillance de la VdG est le Canton; le Municipal, lui, a un contrôle (notamment) sur les questions budgétaires. Selon le règlement du CFI, le périmètre d'intervention de ce service est très limité.

M. Chrétien ajoute qu'il ne faut pas confondre les mandats que le CFI effectue dans le cadre de la révision des comptes, indispensable pour que le Municipal puisse se positionner à leur sujet, et les mandats d'audit interne permettant de donner au Conseil administratif une assurance sur la maîtrise des opérations. Le Conseil administratif aura toujours besoin d'un service d'audit interne. Il comprend que les commissions puissent également avoir besoin de précisions et d'avis indépendants sur les opérations de la VdG dans le cadre de leurs travaux. Il s'agit cependant de concepts différents impactant le niveau de rattachement du CFI et son mode opératoire. Le problème actuel réside peut-être dans les missions du CFI (une sur les comptes avec un rapport au Conseil municipal, les autres d'audit interne) qui nécessiteraient éventuellement la création de deux services distincts, avec des rattachements différents.

Par ailleurs, la commission des finances devrait aussi, selon M. Chrétien, connaître la liste des audits à venir, qui montre comment les ressources du CFI dans son ensemble sont utilisées.

Il aborde ensuite les différents objets à l'ordre du jour en précisant d'emblée que, sans changement de la LAC et du RAC, qui demeurent les références en la matière, nombre d'entre eux seront refusés par le SAFCO (Service des affaires communales). Et toute modification de ces textes ne peut se faire qu'en collaboration avec toutes les autres communes, via l'Association des communes genevoises (ACG).

Parmi les objets proposés, le projet de délibération PRD-183 offrirait un élargissement clair des missions du CFI. Mais les points concernant les prérога-

tives complémentaires données à la commission des finances seront invalidés par le SAFCO. Aujourd'hui, la commission des finances n'a accès qu'aux informations qui sont explicitement définies, soit le rapport détaillé (confidentiel). Mais il y a toute une série d'autres informations qu'elle ne reçoit pas. Il encourage la commission des finances à engager des discussions constructives avec le Conseil administratif afin de trouver un niveau acceptable d'accès à l'information: ce serait une solution intermédiaire raisonnable.

Pour ce qui est de la proposition PR-1367, le CFI a rédigé ses commentaires et indiqué certains désaccords. Des aspects du règlement, notamment dans sa clarté ou sa mise en application, sont toujours à préciser. Il est cependant important que le SCI puisse être rapidement renforcé. Le CFI regrette cependant que certains aspects le concernant ne soient pas traités dans son règlement.

De plus, le CFI était contre la directive sur la distribution des rapports. Au vu de sa formulation, elle ne concernera que les rapports du CFI. De plus, la distribution des rapports est déjà réglée dans le règlement LC 21 191 et sa Charte d'audit interne. Tout changement devrait donc se faire en premier lieu sur ces documents, pour éviter le risque d'avoir des modes opératoires contradictoires. En outre, tout changement de la Charte d'audit interne doit donner lieu à une consultation avec la commission des finances.

Pour ce qui est du règlement du contrôle interne, il estime qu'il permet d'éviter les confusions entre CI et CFI. Les liens entre le CFI et la délégation du Conseil administratif gagneraient à être clarifiés. Le CFI avait proposé, à l'instar de ce qu'il y a au Canton, d'être membre permanent de la délégation, comme le gestionnaire de risque. Il faudrait éviter que la délégation agisse comme un comité d'audit (le projet s'en rapproche), ce qui induirait une perte significative de son indépendance. M. Chrétien a demandé que lui soit précisé le mode concret du fonctionnement de la délégation.

Dans cette proposition PR-1367, l'existence de cette délégation avait surpris la commission des finances, notamment le fait que le CFI présente son plan d'audit: le Conseil administratif a répondu que c'est purement formel.

Pour M. Chrétien, c'est bien plus que formel. La délégation préavise. Elle peut notamment préaviser négativement le plan d'audit interne en retirant des mandats. Même si la validation reste de la responsabilité du Conseil administratif, il existe un risque que le CFI ne soit pas convoqué à la séance du Conseil administratif traitant du sujet, réduisant sa capacité à expliquer ses positions. Le processus s'applique également sur le mandat de révision, ce qui a paru très inconfortable aux membres de la direction du CFI. En résumé, la direction du CFI et ses équipes ont émis de fortes réserves sur les rapports entre le CFI et la Délégation du Conseil administratif. Cependant, la délégation en tant que telle est importante pour traiter des sujets en lien avec les risques.

De plus, il estime que ce règlement n'est pas clair car il mélange les concepts de CI et de gestion des risques.

M. Chrétien remercie encore le Municipal d'avoir voté des postes supplémentaires pour renforcer les équipes du CFI. Le processus d'embauches a été lancé en avril, mais au niveau du budget, il ne restait au CFI qu'une possibilité correspondant à un niveau de secrétaire de direction et une autre, prévue pour l'auditeur-trice des constructions. Cependant, le niveau de salaire n'était pas suffisant pour les dossiers les plus adéquats. Il a donc été décidé de recruter un auditeur (ou une auditrice) superviseur. En parallèle, le premier mandat d'audit de construction a été lancé.

Il conclut que l'argent voté par le Conseil municipal n'a pas été perdu cette année car il a pu embaucher des auxiliaires pour avancer sur les différents projets. L'équipe de révision a par ailleurs été renforcée. Mais par rapport au plan initial et à la volonté du Conseil municipal, le budget restant disponible n'a pas permis de concrétiser complètement la vision du service. Il y a encore des besoins importants pour atteindre la conformité, comme une unité centralisée qui lui serait dédiée. Les fonctions transversales actuelles doivent également être renforcées. Cela permettrait par ailleurs au CFI d'orienter ses missions sur des audits de performance.

Autre point important: même à la suite de l'affaire des notes de frais, l'administration reste trop décentralisée. Il faudrait prévoir des fonctions transversales ayant une autorité, par exemple la DRH ou la DSIC, pour assurer la conformité aux règles. De plus, une meilleure stratégie doit être définie pour améliorer les recrutements. Une question importante demeure: faut-il des responsables de contrôle interne dans les départements, ou une seule unité en charge de la conformité? Un audit organisationnel va être lancé l'année prochaine.

Le département des travaux et des constructions (DTC), de son côté, ne passe pas par la CMAI (Centrale municipale d'achat et d'impression), pour maintenir une proximité avec le terrain selon M. Rémy Pagani. La question de la maîtrise des risques au DTC semble se poser. Mais un audit est en cours sur les AIMP. Mais comment avoir des centrales d'achat plus centralisées dans une administration décentralisée? Des modèles existent. Il estime qu'être trop proche du métier est dangereux. Il y a deux aspects importants concernant les appels d'offres: 1) la bonne gestion des deniers publics, 2) les risques de fraude. Il a eu des discussions régulières avec M. Righetti de la CMAI sur ces sujets. Il estime qu'il faut mieux définir les marchés, les cahiers des charges et les systèmes de notation.

Sur les cahiers des charges des responsables du CI, chaque département peut avoir le sien. Il existe un cahier des charges générique, mais celui-ci n'a pas été adopté par tous les départements. Pour le travail de consolidation, il faut se demander ce que l'on attend des responsables départementaux. Pour en revenir

aux responsables de contrôle interne de départements, leur décentralisation fait que chacun fonctionne à sa façon. L'argument que chaque personne doit avoir des spécificités métier ne suffit pas, car les mêmes règles doivent être interprétées et appliquées de manière homogène pour toutes et tous.

Parmi les objets en discussion, la motion M-1386 a été en bonne partie réalisée.

La motion M-1389, qui prévoit la création d'une commission de contrôle de gestion, est illégale au sens de la LAC. De plus, l'invite demandant que le CFI soit rattaché à cette commission est aussi illégale. Par contre, il serait envisageable de mettre sur pied un comité d'audit avec des représentants Conseil administratif – Conseil municipal – Cour des comptes.

Dans le projet de délibération PRD-183, la question du double rattachement au Conseil administratif et à la commission des finances à l'art.1 est contraire à la LAC, de même que l'art.7 qui traite de la planification annuelle, alors que ce point relève de l'opérationnel. L'art. 10 (Diffusion des rapports d'audit) est probablement non conforme au droit supérieur lui aussi. Et l'art.11 pose aussi problème car la commission des finances ne peut pas mandater le CFI: tant que la LAC actuelle est en vigueur, c'est impossible.

Pour le projet de délibération PRD-192, l'art.15 paraît également impossible en l'état, puisque la remise des audits reste au bon vouloir du Conseil administratif.

Par rapport aux comptes, M. Chrétien rappelle qu'il a émis des réserves, ce qui est déjà problématique en soi. Il insiste sur la différence entre la révision des comptes et l'audit interne. Si la commission des finances veut contrôler la gestion de l'administration, les travaux de révision ne sont pas adéquats, au contraire de ceux de l'audit interne.

L'accès aux rapports d'audit se joue à plusieurs niveaux. La Cour des comptes rend ses rapports publics, la Confédération aussi. La question de la sécurité est un faux débat. Maintenant, il y a la possibilité de rendre des rapports «blancs», notamment s'ils touchent aux failles sécuritaires. Rendre un tel rapport public reviendrait à ouvrir la porte aux hackers. Certains rapports ne peuvent donc pas être publics. Ils ne pourraient être remis à la commission des finances que si la stricte confidentialité est respectée... De plus, il existe des rapports délicats: ce sont les rapports d'investigation sur une personne en particulier, par exemple. *In fine*, la question n'est donc pas seulement sécuritaire, mais aussi politique.

Séance du 8 janvier 2020

Prises de position

Un commissaire du Mouvement citoyens genevois remarque que, tant que la LAC n'est pas modifiée, rien n'est possible légalement pour l'ensemble des objets. Seule la proposition PR-1367 est de nature différente et pourrait être votée. Par contre son texte, vu sa nature, ne peut pas être modifié mais uniquement accepté ou refusé. Or, au chapitre II, art. 9 «Compétences», al. 2, lettre c), il est inscrit que la délégation préavise le plan d'audit du Service du contrôle financier. Il n'est pas d'accord avec ce principe. En conséquence, il votera défavorablement l'objet. Il n'est pas question que cette délégation du Conseil administratif préavise le plan d'audit du Contrôle financier.

Il propose de geler les motions en l'attente des jours meilleurs, selon les résultats des élections. Il insiste: sans un changement de la LAC, rien n'est possible: le Conseil municipal n'a pas de personnalité juridique. C'est même une refonte complexe de la LAC qui est nécessaire.

Une commissaire du Parti socialiste rejoint les propos de son préopinant en ce qui concerne la proposition PR-1367. Elle refuse cette ingérence du Conseil administratif; il n'y a pas de raison qu'il supervise le Contrôle financier. Le principe d'un audit interne est celui de l'indépendance, avec des comptes à rendre au Conseil municipal, qui doit exercer ce contrôle. Si le Contrôle financier est sous la houlette du Conseil administratif, la fiabilité de ces résultats sera moindre, et les suspicions grandes. Le Conseil administratif ne doit pas être un organe indépendant sans aucune attache. Il a des comptes à rendre au Conseil municipal; le contrôle interne est un moyen pour le Conseil municipal de faire son travail.

Elle se distancie cependant de la proposition du commissaire du Mouvement citoyens genevois en ce qui concerne les motions. Elle propose de les voter avec courage dès à présent. Si des candidats au Conseil administratif ne veulent pas prendre position, ils peuvent s'abstenir. Cependant, le Parti socialiste veut prendre ses responsabilités et aller de l'avant.

Un autre commissaire tient à souligner que les auditions ont successivement montré: que la motion M-1383 ne relève pas du CFI, et qu'il faut donc la refuser; que la motion M-1386 est inutile, puisque les dispositions y relatives sont déjà prises, et qu'il faut donc aussi la refuser.

Un commissaire d'Ensemble à gauche propose de voter les motions, qui permettent de lancer la balle dans le camp du Conseil administratif. Pour le reste des objets, il est préférable d'attendre.

Une autre commissaire d'Ensemble à gauche rejoint les propos de son préopinant. Elle rappelle que le Conseil administratif a saisi le Conseil municipal

d'un texte (PR-1367) qui a une conséquence sur le Contrôle financier. Il est hors de question de donner cette possibilité au Conseil administratif. Il y aurait une perte d'indépendance du Contrôle financier et une perte de liberté du Conseil municipal.

Une commissaire du Parti libéral-radical indique que son parti a pris sa décision quant au sort de ces objets. En ce qui concerne la proposition PR-1367, elle peut être votée ce soir. Le Parti libéral-radical la refusera. Le but est de montrer au Conseil administratif que le Conseil municipal refuse qu'il ait la mainmise sur tout. Selon elle, le Conseil administratif n'a pas pris la leçon de ce qu'il s'est passé. Comme un gel éventuel risque de durer, elle préfère voter tous les objets ce soir.

Discussion et votes

Le principe de geler tous les objets est refusé par 11 non (2 EàG, 4 S, 2 MCG, 3 PLR) et 2 abstentions (Ve, UDC).

Le principe de pouvoir voter séparément sur chaque objet, donc de renoncer à les lier, est accepté par 10 oui (2 EàG, 1 Ve, 2 MCG, 2 PDC, 3 PLR) contre 4 non (S) et 1 abstention (UDC).

Motion M-1383

La motion M-1383 est refusée 13 non (2 EàG, 1 Ve, 4 S, 1 MCG, 2 PDC, 3 PLR) contre 1 oui (UDC) et 1 abstention (MCG).

Motion M-1386

Une commissaire du Parti démocrate-chrétien rappelle qu'il y a trois invites dans la motion M-1386. La première a effectivement déjà trouvé réponse. En revanche, ce n'est pas le cas des deux autres. Selon elle, symboliquement, les deux invites ont leur sens. La première invite peut demeurer également.

Un commissaire Vert remarque que ce n'est pas parce que le Conseil administratif a déjà pris des dispositions que la motion est rendue obsolète pour autant. Ils répondront le cas échéant avec les actions qu'ils ont prises. Il votera en faveur de la motion.

Une commissaire du Parti libéral-radical indique que son parti va voter en faveur de la motion telle quelle. Certes, les moyens ont déjà été donnés (première invite), mais rien n'indique qu'ils n'en auront pas besoin à l'avenir. Les deux autres invites sont elles aussi toujours d'actualité.

Un commissaire du Mouvement citoyens genevois intervient. Il affirme qu'il refusera cette motion. Pour la première invite, il rappelle que le Conseil municipal a renforcé le contrôle sans l'aide du Conseil administratif. Pour les notes de frais, c'est une évidence selon lui. Mais il ne faut surtout pas que le Conseil administratif puisse refondre le règlement. Le Contrôle financier peut venir à chaque fois que le Conseil municipal le demande. Il propose de ne pas entrer dans un engrenage qui permettrait au Conseil administratif de restreindre le Contrôle financier.

Une commissaire du Parti socialiste rejoint les propos de son préopinant. En ce qui concerne la deuxième invite, elle préfère que le Conseil administratif présente ses notes de frais directement et pas via le CFI. Elle refusera la motion.

Une commissaire d'Ensemble à gauche est d'avis que la motion n'est pas obsolète. La première invite demande quelque chose qui a certes été fait, mais qui n'a pas été mis en œuvre. La deuxième invite permet de réaffirmer la transparence. En revanche, la dernière invite pose problème. L'expérience montre que le CFI a vu son travail ralenti. Elle propose donc deux amendements. D'abord, elle souhaite ajouter la notion d'indépendance dans la première invite, de la manière suivante: «donner les moyens financiers réglementaires et humains au CFI pour lui permettre d'effectuer les missions d'audit interne qui lui incombent *en toute indépendance*».

Pour la troisième invite, elle propose de soit la supprimer, soit de mentionner que le règlement reste de la compétence du Conseil municipal.

Un commissaire du Parti socialiste rappelle que les moyens financiers de la première invite incombent au Conseil municipal qui a déjà agi. Pour la deuxième invite, c'est à la commission des finances d'exiger les notes de frais. Il n'y a aucun besoin d'une motion pour cela. Enfin, la troisième invite est inutile. Ce n'est pas au Conseil municipal de demander au Conseil administratif de modifier le règlement du CFI.

La commissaire du Parti démocrate-chrétien appuie l'amendement proposé par le groupe Ensemble à gauche. Selon elle, la deuxième invite est le cœur de la motion. Pour restaurer la confiance, leur publication par le CFI donnera plus de crédibilité aux notes de frais. En ce qui concerne la troisième invite, elle n'entraîne pas de conséquences funestes. Elle enfonce des portes ouvertes. Elle se dit prête à la supprimer si d'autres commissaires le désirent.

Le commissaire du Mouvement citoyens genevois rappelle, concernant la seconde invite, que le CFI s'est déclaré incompétent en ce qui concerne les notes de frais du Conseil administratif. La bonne méthode est que la commission exige elle-même que le Conseil administratif montre ses notes de frais. Le CFI n'a pas la compétence de le faire (uniquement pour les notes de frais du personnel). C'est

également un élément à modifier dans le règlement (ce que la LAC ne permet pas). Il propose de refuser cette motion.

La commissaire d'Ensemble à gauche rappelle ce qu'il s'est passé. Le Conseil municipal souhaite que le CFI soit indépendant. Il faut qu'il puisse venir seul, sans la pression d'un accompagnant. Ce que veut la commission, c'est que le CFI puisse venir quand il le souhaite, seul. Elle demande comment se fait la prise de contact avec le CFI. La présidente indique qu'elle a contacté le CFI directement. Elle rappelle que ce texte est sorti au moment de la surprise des notes de frais. Le but de la motion était que la commission des finances puisse rencontrer sans obstacle le CFI.

La commissaire d'Ensemble à gauche, sur la question de la deuxième invite, trouve la publication des notes de frais pertinente. Le CFI peut se prononcer sur l'exhaustivité des notes de frais. Ce que la Cour des comptes a fait et que le CFI ne pouvait faire, c'est se prononcer sur leur pertinence. Elle ne voit pas pourquoi les dépenses du Conseil administratif ne peuvent pas être publiques. Cette invite est donc nécessaire et sera votée.

La commissaire du Parti démocrate-chrétien propose un amendement à la deuxième invite, qui permettrait de sortir du domaine du CFI et du problème de compétences: «publier annuellement les notes de frais de l'ensemble du Conseil administratif et des directions de départements».

Le commissaire du Parti socialiste relève que dans son rapport sur les comptes 2018, il y a les détails des notes de frais. Elles sont déjà publiques.

La commissaire du Parti démocrate-chrétien estime compliqué pour le contribuable de retrouver ce rapport en ligne. Un onglet sur le site de la Ville fait plus de sens.

Le commissaire du Parti socialiste rappelle que la commission des finances peut déjà demander les notes de frais et demander au Conseil administratif de les publier.

Une commissaire du Parti socialiste trouve cette motion louable dans ses intentions. Mais il ne faut pas oublier que la commission passe beaucoup de temps sur une motion. Le Conseil administratif peut faire ce qu'il souhaite de cette motion. Elle votera favorablement cette motion amendée. Mais il ne faut pas oublier qu'il ne s'agit que d'une motion.

Une autre commissaire du Parti socialiste rappelle que M^me^ Salerno avait indiqué que l'idée serait d'avoir la totalité des frais sur le Net comme dans les pays scandinaves. Cela est cohérent avec la motion.

La commissaire du Parti démocrate-chrétien est d'avis que les motions ont un effet de signal politique. Elle trouve important que le Conseil municipal donne un signal de transparence. Elle propose de voter cette motion amendée.

Un commissaire du Mouvement citoyens genevois déplore les amendements sur cette motion. Il y manque le terme de transparence, ou celui d'indépendance. Une motion doit être bien rédigée à la base, mais ne doit pas être rafistolée pour se glisser dans l'air du temps. Cette manière de faire lui déplaît bien qu'il puisse l'accepter même amendée.

L'amendement suivant à la première invite: «donner les moyens financiers réglementaires et humains au CFI pour lui permettre d'effectuer les missions d'audit interne qui lui incombent en toute indépendance» est accepté à l'unanimité des quinze commissaires.

L'amendement suivant à la deuxième invite: «publier annuellement les notes de frais de l'ensemble du Conseil administratif et des directions de départements» est accepté à l'unanimité des quinze commissaires.

L'abrogation de la troisième invite est acceptée à l'unanimité des quinze commissaires.

La motion M-1386 ainsi amendée est acceptée à l'unanimité des quinze commissaires.

PROJET DE MOTION AMENDÉE M-1386

Le Conseil municipal invite le Conseil administratif à:

– donner les moyens financiers réglementaires et humains au CFI pour lui permettre d'effectuer les missions d'audit interne qui lui incombent en toute indépendance;
– publier annuellement les notes de frais de l'ensemble du Conseil administratif et des directions de départements.

Motion M-1389

Un commissaire des Verts est d'avis qu'il est important que le Conseil municipal donne un signal politique fort. A Lausanne, il y a chaque année un rapport qui est délivré par une commission de contrôle de gestion (CCG). Cette commission peut travailler de manière plus approfondie que la commission des finances et peut suivre l'application des motions. Il y a des questions écrites auxquelles le Conseil administratif n'a pas répondu, en violation du règlement. Il est possible

de nommer cette commission avec un autre terme ou de la définir en accord avec la loi. Il s'agirait d'un signal. Il n'y a jamais eu d'introspection sur la commission des finances pour savoir si elle dispose des outils pour éviter le problème qui a eu lieu. C'est un peu le but de cette motion.

Un commissaire du Mouvement citoyens genevois rappelle qu'il y a eu une telle CCG en Ville de Genève par le passé. Mais elle a été supprimée parce qu'il s'agissait d'une «commission des finances bis». La CCG du Grand Conseil a des pouvoirs supplémentaires par rapport à la commission des finances. Ce ne sera jamais le cas en Ville. Il ne pourra jamais y avoir une commission qui a plus de pouvoir que la commission des finances en Ville à cause de la LAC. En conséquence et à ce stade, cette motion ne sert strictement à rien.

Un commissaire du Parti socialiste rappelle aux Verts ce que son parti a dénoncé à plusieurs reprises, en commission des finances comme en plénière: le Conseil municipal a perdu du temps à traiter d'un certain nombre d'objets, reconnus illégaux ultérieurement par le SSCO. Il ne voit pas l'intérêt d'y ajouter un projet qui sera refusé par la Surveillance des communes. C'est un considérable et double gâchis: de temps d'une part, et de deniers publics d'autre part.

Le commissaire des Verts estime que le Conseil municipal doit signifier à l'exécutif qu'il lui faut plus d'outils pour effectuer son contrôle. Une CCG aurait permis de souligner ce manque de contrôle. La commission des finances est submergée et n'a pas le temps d'effectuer ce travail. Il y a eu un manquement, dénoncé par la Cour des comptes. Il faut soit se donner les moyens avec davantage de séances de la commission des finances, soit créer une nouvelle commission.

La commissaire d'Ensemble à gauche indique que son parti approuvera cet objet. Elle remarque que le Conseil administratif fait silence sur les souffrances de son personnel. La motion représente un signal pour donner des moyens et de la transparence. Tout ce qui va dans ce sens sera voté. Elle a l'espoir que le Conseil administratif entendra ce signal et que les nouvelles personnes qui vont siéger au Conseil administratif changeront les choses.

Un commissaire du Mouvement citoyens genevois est d'avis que le texte ne doit pas être voté ainsi. D'abord, le texte demande au Conseil administratif de créer une commission, alors que cela relève de la propre compétence du Conseil municipal. Ensuite, avec cette nouvelle commission de neuf membres, il n'y aura aucun pouvoir supplémentaire. Il comprend l'intention, mais il manque le pouvoir de créer une véritable CCG. Pour ce faire, il faudrait d'abord changer la LAC. Il est possible d'augmenter le travail de la commission des finances, mais créer une nouvelle commission est inutile.

Une commissaire du Parti démocrate-chrétien est d'avis que le problème est mal examiné. La CCG pourra être créée une fois que les problèmes de gouver-

nance seront réglés. Il faut d'abord régler le problème de l'indépendance du CFI. Une fois le problème réglé, il sera possible de discuter d'une éventuelle CCG.

La commissaire d'Ensemble à gauche comprend que la transparence et l'indépendance du CFI doivent se construire avec le Conseil administratif. Elle rappelle que le dernier règlement qu'ils ont rédigé renforce le pouvoir du Conseil administratif et diminue le pouvoir du Conseil municipal. Le Conseil municipal n'a certes pas le pouvoir de mettre en place une véritable CCG. Pourtant, la motion doit être votée, car les demandes sont très claires. Elle est d'avis que les candidats du Conseil administratif doivent s'engager dans cette voie.

Un autre commissaire du Mouvement citoyens genevois est d'avis que les Verts ne sont guère économes. Ils souhaitaient créer une commission Environnement supplémentaire. Ils souhaitent ici créer une nouvelle commission qui ne va servir à rien. Il propose que son collègue du Mouvement citoyens genevois soit écouté avec toute son expérience. Il y a eu une CCG dans la Ville et elle a été supprimée parce qu'elle faisait doublon. Il faut penser au financement de cette nouvelle commission. Il propose de refuser cette motion pour des raisons d'efficience.

Un commissaire de l'Union démocratique du centre indique que le risque est que les citoyens ne comprennent pas qu'une CCG n'ait pas été créée. Il propose de geler le projet jusqu'à ce que la loi permette d'aller de l'avant.

Le commissaire Vert rappelle que si le travail de la commission des finances est doublé, il y aura le même coût, voire même plus, qu'en cas de création d'une autre commission à neuf membres. La situation a changé et il faut aujourd'hui prendre des mesures. La commission ne semble pas avoir tiré toutes les leçons de ce qu'il s'est passé.

Le gel du texte est refusé par 9 non (4 S, 2 PDC, 3 PLR) contre 6 oui (2 EàG, 1 Ve, 2 MCG, 1 UDC).

La motion M-1389 est refusée par 11 non (4 S, 2 PDC, 3 PLR, 1 MCG, 1 UDC) contre 3 oui (2 EàG, 1 Ve) et 1 abstention (MCG).

Projet de délibération PRD-183

Un commissaire du Mouvement citoyens genevois estime que le projet pose le même problème d'applicabilité. Le LC 21 191 avait amélioré les choses, mais avait été retoqué par la Surveillance des communes.

Un commissaire du Parti socialiste rappelle que M. Chrétien a souligné que plusieurs articles posent problème. Le projet est clairement inapplicable.

Un commissaire du Parti libéral-radical indique que son parti souhaite le gel des deux projets de délibération dans l'attente d'une modification de la LAC qui les rendrait applicables.

Une commissaire EàG indique qu'elle souhaite également geler les deux objets.

Le gel du PRD-183 jusqu'à modification de la LAC est accepté par 11 oui (2 EàG, 1 Ve, 2 PDC, 2 MCG, 3 PLR, 1 UDC) contre 4 non (S).

Projet de délibération PRD-192

Un commissaire du Parti socialiste explique que ce projet de délibération, contrairement au précédent, est extrêmement court. Il est d'avis que le signal reste vague mais légal. L'article prévoyant la remise confidentielle des rapports est intéressant, raison pour laquelle le PS votera ce PRD.

Une commissaire d'Ensemble à gauche propose l'amendement suivant à l'art.15 al.1 lettre d) (nouvelle) (annule et remplace): «Par défaut, les rapports d'audit sont publics.»

Cela permet de rejoindre la LIPAD qui indique que par défaut, les documents sont publics et qu'il faut justifier tout document confidentiel. L'art.15 actuel va selon elle à l'encontre de la LIPAD.

Un commissaire du Mouvement citoyens genevois est d'avis que la seule discussion doit porter sur l'art.15. Sur le fond, il estime que la commissaire d'Ensemble à gauche a raison. Cependant, il n'est pas opposé au vote du gel. Les problématiques ne sont pas réglées.

Une commissaire du Parti démocrate-chrétien est d'avis qu'il serait judicieux de geler ce projet de délibération aussi, pour attendre de voir ce que le nouveau Conseil administratif peut apporter. En revanche, elle rappelle que certains rapports ne peuvent pas être publics par leur nature. Il y a des aspects RH ou informatiques qui peuvent être extrêmement sensibles. Le filtre de la commission des finances est nécessaire.

Un commissaire du Parti socialiste attire l'attention de la commission sur une phrase tirée de l'exposé des motifs: «Il est à relever que cette lettre d) figurait initialement dans la version du règlement adoptée en juin 2012 par le Conseil municipal. Toutefois, cette lettre a été supprimée par le Conseil d'Etat en septembre 2013 pour des raisons peu compréhensibles.»

L'idée est de reprendre cet article avec le filtre de la commission des finances. Il propose que les rapports soient transmis à la commission des finances par

défaut, qui peut demander publication si besoin. Le Parti socialiste souhaite voter ce projet de délibération pour en finir avec cet objet, mais peut aussi se contenter d'un gel.

La commissaire d'Ensemble à gauche est d'avis que le Conseil municipal ou le Conseil administratif ne peuvent pas se soustraire à la LIPAD. Les exceptions sont celles mentionnées par la commissaire du Parti démocrate-chrétien. Ce n'est pas au Conseil municipal ou au Conseil administratif de décider de ce qui est public. La loi détermine l'accès: tout est public par défaut, et certaines choses peuvent être rendues confidentielles. C'est au Conseil administratif ou à la commission des finances de prouver que certains documents ne peuvent pas être rendus publics.

La commissaire du Parti démocrate-chrétien rappelle que le préposé à la LIPAD a sa raison d'être, justement pour décider quelles données doivent être publiées. Ce n'est pas en lançant des principes de cette manière que les problèmes vont se régler. Le préposé est un expert qui permet de trancher. Elle n'est pas en faveur d'une transparence excessive qui peut mettre en danger le service public.

Un commissaire d'Ensemble à gauche est d'avis que la proposition n'empêche pas l'activité du préposé. Il est important d'expliquer que la transparence est le principe, et que la confidentialité est l'exception. Aujourd'hui, c'est l'inverse: il faut se battre pour avoir l'information.

Le gel du projet de délibération PRD-192 est accepté par 8 oui (2 PDC, 2 MCG, 3 PLR, 1 UDC) contre 6 non (4 S, 1 Ve, 1 EàG) et 1 abstention (EàG).

Proposition PR-1367

Un commissaire du Mouvement citoyens genevois se déclare opposé à cette proposition car l'art.9, al.2, lettre c) est inacceptable.

Le Parti libéral-radical refusera cette proposition pour les mêmes raisons.

Le groupe Ensemble à gauche va refuser cette proposition. Il n'y a pas de raison que le Contrôle financier soit sous la houlette du Conseil administratif. Cela risque d'ôter un moyen au délibératif de travailler.

L'Union démocratique du centre rejoint les opposants au projet pour les motifs explicités.

Une commissaire du Parti démocrate-chrétien remarque que certains éléments du projet sont intéressants. En revanche, l'impossibilité de modifier le projet provoque un refus en bloc, ce qui est dommage.

La proposition PR-1367 est refusée à l'unanimité des quinze commissaires.

Annexes (à consulter sur le site internet)

1. règlement sur le contrôle interne, l'audit interne et la révision des comptes annuels en Ville de Genève LC 21 191

   http://www.ville-geneve.ch/fileadmin/public/reglements/hyperlex/LC21191-reglement-sur-controle-interne-audit-interne-revision-des-comptes-ann.pdf

2. loi sur l'administration des communes (LAC) B 6 05

   https://www.ge.ch/legislation/rsg/f/s/rsg_b6_05.html

3. règlement d'application de la loi sur l'administration des communes (RAC) B 6 05.01 https://www.ge.ch/legislation/rsg/f/s/rsg_b6_05p01.html

4. proposition d'un nouveau règlement municipal sur l'audit interne et l'audit externe soit l'annexe du projet de délibération PRD-183

   https://www.ville-geneve.ch/conseil-municipal/objets-interventions/detail-objet/objet-cm/183-176e/

5. LC 21 123.1 Règlement frais Conseil administratif depuis le 1er novembre 2018

   http://www.ville-geneve.ch/fileadmin/public/reglements/hyperlex/LC21123.1-reglement-relatif-aux-frais-professionnels-des-conseiller-ere-s-administratif-ive-s.pdf

6. LC 21 123 Règlement frais Conseil administratif entré en vigueur le 10 mai 1978

7. détail frais Conseil administratif 2018

8. détail frais réceptions Villa La Grange

9. détail frais réceptions Palais Eynard

10. demande présidence Conseil municipal audit 10 ans rétroactifs à la Cour des comptes et communiqué de presse

11. réponse Cour des comptes audit 10 ans disproportionné

12. confirmation DFL aucune offre Medinex

13. abonnements téléphoniques VdG

14. abonnements CFF VdG

15. abonnements UNIRESO VdG

16. rapport PA-122 – 168e (2010-2011) du 18 janvier 2011, auteur M. Olivier Fiumelli – de Mme Salika Wenger https://conseil-municipal.geneve.ch/conseil-municipal/objets-interventions/detail-objet/objet-cm/122-168e/
17. frais déplacements 2017 par type de transport
18. analyse coût véhicules département des autorités
19. détail frais déplacements Conseil administratif 2013 à 2017
20. allocution du maire au plénum du 13 novembre 2018
21. PV Bureau 15 novembre 2018 audition Cour des comptes
22. prise de position du CFI sur son rôle
23. listes des audits et coûts depuis 2009 puis du 1er août 2016 au 31 décembre 2017
24. rappel du président du Conseil municipal du 21 janvier 2019 sur la confidentialité des débats en CF
25. communiqué de presse 29 janvier 2019 Cour des comptes frais Conseil administratif 2007-2017
26. courrier du Service des affaires communales du 26 mars 2019: prise de position audition de M. Guillaume Zuber en date du 12 février 2019 relative à la publicité des séances du Conseil municipal et de ses commissions ainsi qu'à la transmission des procès-verbaux desdites entités
27. BD publicité ou confidentialité des procès-verbaux
28. validation 26 mars 2019 Cour des comptes frais professionnels Conseil administratif
29. SCI présentation commission des finances du 25 septembre 2019