

COUR DES COMPTES

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

LETTRE D'INFORMATION N° 11

SEPTEMBRE 2019

Contenu

Éditorial	1
Dernières publications (http://www.cdc-ge.ch)	2
Les activités de la Cour en tant que pôle de compétence : l'exemple de la consultation sur les tableaux des frais professionnels du Conseil administratif de la Ville de Genève	3
L'opinion d'audit et le référentiel comptable	4
L'évaluation de l'enseignement artistique délégué	6
Articles de la Cour des comptes parus dans « Expert Focus » No 2019-5	8
Dispositif de « whistleblowing » : où en sommes-nous ?	10

Éditorial

Chères lectrices, chers lecteurs,

La lettre d'information qui s'affiche sur votre écran, voire que vous lisez sur papier, est un bon reflet des activités de la Cour des comptes.

En 2017, le législateur cantonal nous a attribué une nouvelle tâche, celle d'être **un « pôle de compétence »** (art. 38 al.3 LSurv). Qu'est-ce à dire ? Canton, communes et établissements publics autonomes peuvent s'adresser à la Cour pour la résolution d'une question entrant dans la sphère d'activité de la Cour. Il peut s'agir d'un problème relatif aux finances publiques, d'une question juridique ou ayant trait à la gestion des collectivités publiques. La Cour traite ces demandes avec le même souci d'impartialité qui guide l'ensemble de ses travaux et compte que ses réponses, lorsqu'elle les publie, participent à un cercle vertueux pour toutes les entités concernées.

Concernés, nous le sommes tous par l'établissement des états financiers du canton, les « comptes » ! La manière d'établir ce que fut la dépense au cours d'une année a un impact direct sur l'attitude des créanciers et sur le porte-monnaie des contribuables. **Le recours à des normes comptables reconnues** permet d'accroître le degré de la confiance accordée à l'État.

Quittons le domaine des comptes pour celui de l'art : évaluer l'impact de l'action publique sur la société relève aussi des compétences de la Cour, à l'exemple de **l'évaluation de l'enseignement artistique délégué**. Si près de 35 millions de francs sont consacrés annuellement aux musiciens, danseurs et comédiens en herbe, qu'ils deviennent des amateurs éclairés ou des professionnels, il est nécessaire de remettre les objectifs légaux au centre de la réflexion afin d'optimiser la dépense publique tant en matière de démocratisation que de soutien aux jeunes les plus doués.

Plusieurs collaboratrices et collaborateurs de la Cour ont publié dans *la revue professionnelle Expert Focus* des articles ayant trait à la complexité de l'audit en matière sociale, de transports publics transfrontaliers et quant à l'importance de l'éthique dans l'administration publique.

Dans les deux premiers domaines, la compréhension de dispositifs complexes et voués à des politiques publiques parfois contradictoires est essentielle.

Quant au dernier, il est au centre des préoccupations des citoyennes et des citoyens. Éthique et intégrité sont des valeurs phares, comme le montre le succès des dispositifs permettant d'entendre *les lanceurs d'alerte*.

Dernières publications (<http://www.cdc-ge.ch>)

- 29.01.2019 [Audit de légalité et de gestion relatif au service de protection des adultes \(SPAd\)](#)
- 28.02.2019 [Audit de gestion et de conformité relatif à la gestion des ressources humaines de la Ville de Lancy](#)
- 06.06.2019 [Évaluation - Enseignement artistique délégué](#)
- 25.06.2019 [Audit de légalité et de gestion relatif au dispositif de police de proximité](#)
- 05.07.2019 [Audit de gestion et de conformité relatif aux ressources humaines de la Ville du Grand-Saconnex](#)

Les activités de la Cour en tant que pôle de compétence : l'exemple de la consultation sur les tableaux des frais professionnels du Conseil administratif de la Ville de Genève

L'art. 38 de la loi sur la surveillance de l'État du 13 mars 2014 (LSurv - D 1 09) prévoit que la Cour des comptes peut être sollicitée par les autorités et autres institutions pour la réalisation de contrôles. Selon l'alinéa 3 de cette disposition, elle peut également être sollicitée en tant que **pôle de compétence**, c'est-à-dire apporter son expertise quant à une problématique particulière. La consultation de la Cour fait alors l'objet d'une réponse détaillée qui peut être publiée sur son site internet afin notamment que d'autres entités confrontées à une problématique similaire puissent la consulter librement. L'exemple ci-après illustre cette activité spécifique de la Cour.

La consultation relative au suivi des frais professionnels des membres du Conseil administratif de la Ville de Genève

À la suite d'une sollicitation du bureau du Conseil municipal de la Ville de Genève, la Cour a décidé d'intervenir, fin 2018, en tant que pôle de compétence, afin de porter une appréciation sur la méthode utilisée par la Ville de Genève pour établir les tableaux des frais professionnels des conseillers administratifs durant la période 2007-2017. La publication de ces tableaux était intervenue après un rapport de la Cour qui avait conduit à des constats sévères, notamment en matière de transparence et de suivi des frais professionnels pour chaque conseiller administratif.

Les objectifs de la consultation étaient d'analyser la méthode utilisée par la Ville de Genève pour

établir les tableaux précités, de porter une appréciation générale sur la vraisemblance des chiffres relatifs à l'année 2017, et finalement de prendre position sur la notion de frais professionnels ainsi que sur le suivi qui devait en être fait.

Les constatations et la prise de position de la Cour

À l'issue de ses travaux, la Cour a pu constater que le processus lié à l'établissement des tableaux de frais des conseillers administratifs était dans l'ensemble maîtrisé et que la fiabilité de ces derniers pouvait être jugée comme bonne pour l'année 2017. En revanche, il lui a paru essentiel que des clarifications soient apportées concernant la notion de frais professionnels et la manière dont ces derniers devaient être suivis.

Dans ce cadre, la Cour a proposé à la Ville les typologies de frais suivantes, qui devaient au minimum être suivies pour chaque conseiller administratif indépendamment de la manière dont ils avaient été pris en charge par la Ville (carte bancaire, note de frais, facture fournisseur, etc.) :

- Frais de déplacement : transport public urbain, train, avion, taxi, véhicule de location, véhicule privé ;
- Frais de repas : repas avec des participants externes à l'administration, repas dans le cadre d'un déplacement professionnel, repas de travail ou d'équipe, repas de bienvenue/de remerciement ;
- Frais d'hébergement ;
- Frais de téléphonie mobile (hors abonnement) ;
- Frais comme ci-dessus pour le conjoint des conseillers administratifs lorsque la réglementation en vigueur permet la prise en charge de ces frais.

La Cour a par ailleurs précisé les frais qui ne devraient pas nécessairement faire l'objet d'un suivi. C'est le cas par exemple des frais qui concernent le Conseil administratif *in corpore* ou

encore les « *outils de travail* » mis à disposition (matériel de bureau, abonnement à un périodique, etc.).

L'intérêt de la consultation

La sollicitation de la Cour en tant que pôle de compétence permet ainsi aux autorités et autres institutions de bénéficier de l'expertise de la Cour dans des domaines variés (comptabilité, droit, gestion, etc.). Lorsque cela est jugé opportun, les travaux sont également publiés, de manière à permettre à d'autres entités confrontées à des problématiques similaires de trouver des réponses appropriées à leurs interrogations. C'est dans ce cadre que la Cour a également eu l'occasion de répondre, en 2018/2019, aux demandes des consultations suivantes :

- Sollicitation de la commission des droits de l'homme du Grand Conseil sur l'application concrète des articles 41 et 42 de la Constitution genevoise, soit la mise en œuvre et l'évaluation des droits fondamentaux ;
- Consultation par le département des finances et des ressources humaines concernant le traitement comptable de la recapitalisation de la Caisse de prévoyance de l'État de Genève (CEG) ;
- Demande conjointe d'interprétation par le département du territoire et la Fondation pour les terrains industriels (FTI) de la convention d'objectifs signée entre les deux parties en 2015 ;
- Consultation par la commission de contrôle de gestion quant au traitement des demandes d'allocation pour imputés et compétence des organes de surveillance.

Les avis exprimés par la Cour en sa qualité de pôle de compétence permettent ainsi aux autorités publiques et aux entités entrant dans le champ de contrôle de la Cour d'obtenir d'une autorité indépendante une orientation quant à une difficulté ponctuelle. Ces avis répondent

pleinement à la volonté des membres de la Cour de participer à un processus d'amélioration constante de l'administration publique et des entités qui en dépendent.

L'opinion d'audit et le référentiel comptable¹

La lettre d'information n° 10 de janvier 2019 de la Cour des comptes exposait au lecteur l'intérêt des états financiers tant pour les citoyens que pour les membres du Grand Conseil ou du public. Les états financiers sont un instrument permettant, entre autres, d'apprécier la bonne qualité de la gestion publique. Afin que les appréciations du réviseur soient dignes de foi, il convient que celui-ci soit indépendant. En outre, il doit pouvoir s'appuyer sur un référentiel comptable. D'où la question traitée dans cette contribution : qu'est-ce qu'un référentiel comptable et en quoi est-il important pour comprendre les états financiers ?

En général, dans le secteur privé, la direction ou l'organe suprême de l'entreprise peut choisir le référentiel comptable qu'elle souhaite appliquer, mais elle ne peut pas décider, dans le cadre de ce référentiel, quelles règles sont applicables ni créer ses propres règles. Les entités privées cotées à la bourse SIX Swiss Exchange, par exemple, sont obligées d'appliquer un référentiel comptable reposant sur le principe de présentation sincère, par exemple les *International Financial Reporting Standards* (IFRS) ou les *Swiss GAAP RPC*. Compte tenu du risque pour les investisseurs et les autres parties prenantes, il est impératif que les sociétés cotées soient tenues de publier des états

¹ Réflexions tirées de : Leah Halpren, *Government compliance with accounting frameworks : is government financial reporting meeting objectives ?*, MSc in Accounting and Financial Management University of the West of England, septembre 2018.

financiers basés sur un référentiel comptable établi par une entité indépendante sur la base du principe de l'image fidèle.

Pourtant, lorsqu'il s'agit de l'établissement des états financiers étatiques, il existe un écart important entre les exigences que les gouvernements imposent aux entités cotées en bourse et celles qu'ils établissent pour leurs propres rapports financiers. Cela est d'autant plus surprenant que les entités publiques ont des parties prenantes, dont des investisseurs, les bénéficiaires des services, les contribuables et la population en général et leurs représentants au parlement, qui sont sans doute plus diversifiées que les sociétés cotées en bourse et disposent de budgets importants.

Selon une étude de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) publiée en 2016, la majorité des gouvernements fédéraux au sein de l'OCDE n'utilisent pas un référentiel comptable établi de façon indépendante, même s'il existe des cadres adaptés pour le secteur public. Ils utilisent plutôt des règles comptables qui ont été légiférées ou qui sont fondées sur des règlements établis par le gouvernement. Ceci est également le cas pour le canton de Genève. La conséquence de l'utilisation de ce type de référentiel comptable est que les gouvernements établissent leurs propres normes comptables, ce qui crée d'importants problèmes d'indépendance et de conflit d'intérêts et, en fin de compte, nuit à la crédibilité de leurs rapports financiers.

S'agissant de l'État de Genève, le référentiel comptable est défini par la loi sur la gestion administrative et financière de l'État du 4 octobre 2013 (LGAF – D 105), qui renvoie au règlement sur l'établissement des états financiers du 10 décembre 2014 (REEF – D 105.15) pour la mise en œuvre d'un référentiel comptable principal, soit les *International Public Sector Accounting Standards* (IPSAS - article 3 al. 1^{er} REEF). Or cette même disposition prévoit la

possibilité d'exceptions instituées par voie légale ou réglementaire.

En gardant à l'esprit que l'un des principaux objectifs des états financiers est de permettre aux citoyens, aux parlementaires et à d'autres parties prenantes d'apprécier la qualité du travail de l'Exécutif, il existe clairement un conflit d'intérêts si l'Exécutif définit lui-même ses propres règles comptables.

Conclusion

L'application d'un référentiel comptable généralement admis ne va certainement pas éliminer toutes les ambiguïtés et les possibilités de manipulation des états financiers. Toutefois, l'application d'un cadre comptable établi de façon indépendante, conjointement avec une révision indépendante des états financiers, permet aux différentes parties prenantes, comme les citoyens, les parlementaires et les bailleurs de fonds, de mieux apprécier la qualité de la gestion gouvernementale. Dans ce but, les utilisateurs des états financiers devraient insister auprès des gouvernements pour qu'ils améliorent la transparence de leur information financière en adoptant et en respectant des cadres comptables indépendants. Plus précisément, le parlement et l'électorat devraient, par leurs votes et leurs débats, remettre en question les opinions d'audit avec réserve ou fondées sur un cadre comptable autre que celui qui a été établi indépendamment. Au vu des enjeux financiers importants que doivent affronter les collectivités publiques, il est impératif d'accroître la lisibilité des rapports financiers gouvernementaux.

L'évaluation de l'enseignement artistique délégué

« L'évaluation formule un jugement sur la performance de l'action publique non pas en termes de coûts ou de charges administratives, mais d'effets produits sur la société, de capacité à résoudre les problèmes sociaux, économiques ou environnementaux contre lesquels les autorités publiques se sont mobilisées »

(Aubin et al. 2017, 18-19)

Dans le cadre de son rapport sur l'enseignement artistique délégué, la Cour des comptes s'est intéressée au dispositif mis en place par le législateur en prenant le parti de revenir aux objectifs légaux, et donc à l'évaluation de la réalisation de ces derniers. Cette démarche s'inscrit dans la problématique plus générale de l'impact des subventions. En effet, la politique de redistribution joue un rôle de plus en plus important dans la mise en œuvre de l'action publique et rend ainsi la démarche évaluative plus que jamais pertinente pour analyser les différentes composantes d'une politique publique.

L'ancrage légal de l'enseignement artistique

La politique en la matière est d'abord définie à l'échelon fédéral. Elle se fonde sur les objectifs qui découlent de l'article 67A de la Constitution fédérale (Cst - 101), nouvel article résultant de l'adoption du contre-projet à l'initiative populaire « jeunesse+musique » le 23 septembre 2012, et de la modification consécutive de la loi fédérale sur l'encouragement de la culture (LEC - 442.1 du 19 juin 2015). Ces objectifs se déclinent à travers l'accès des jeunes à la pratique musicale et à un enseignement de qualité et l'encouragement et la prise en compte des besoins accrus en formation des élèves doués en musique.

Si la politique cantonale est conforme aux dispositions fédérales, elle est néanmoins

antérieure à celles-ci et ne se cantonne pas uniquement à la musique. C'est en 1974 qu'une délégation pour l'enseignement de la musique instrumentale sélectionne officiellement la Fondation du Conservatoire de Musique de Genève (CMG), la Fondation du Conservatoire populaire de musique, danse et théâtre de Genève (CPMDT) et la Fondation de l'Institut Jaques-Dalcroze (IJD) pour recevoir les subventions de l'État.

La structure du dispositif est définitivement institutionnalisée le 5 octobre 1989 lorsque la loi sur l'instruction publique de 1940 est modifiée et délègue dorénavant au CMG, au CPMDT et à l'IJD la réalisation de tâches d'enseignement public de base dans les domaines de la musique, de la rythmique, de la danse et du théâtre.

À la suite d'un processus de reconfiguration de l'offre d'enseignement artistique, impulsé par les recommandations de la Commission externe d'évaluation des politiques publiques (CEPP) dans son rapport daté de décembre 1999, le département de l'instruction publique, de la culture et du sport (DIP) mène la réforme du dispositif qui débouche, en janvier 2011, sur le projet de loi accordant des indemnités monétaires et non monétaires aux écoles mandatées pour l'enseignement artistique de base délégué (musique, rythmique, danse et théâtre). Cette réforme consiste en un élargissement à la fois du nombre d'écoles accréditées et de leur périmètre pour la réalisation des tâches d'enseignement public de base dans les domaines susmentionnés. En conformité avec le cadre légal fédéral, les objectifs de la politique publique cantonale s'articulent autour de deux objectifs : l'accès des élèves issus de milieux socio-économiques modestes à l'enseignement artistique de base délégué et l'encouragement/soutien des jeunes talents.

Le coût du dispositif évalué

L'offre d'enseignements artistiques visés par la délégation s'adresse principalement à des élèves âgés de 4 à 25 ans, soit près de 10'000 élèves. Ces enseignements sont dispensés par environ 500 enseignants répartis sur 218,9 postes au sein des écoles. Le département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) subventionne ces écoles pour un montant total d'environ 33 millions de francs par année. L'État met également à disposition des locaux, sans contrepartie financière, soit des indemnités non monétaires pour une valeur annuelle totale d'un peu moins de 1.6 million de francs.

Par ailleurs, l'article 106 alinéa 4 LIP stipule que les écoles accréditées s'associent pour constituer la CEGM dont la mission est de piloter et de coordonner la réalisation d'une palette d'enseignements de base. L'aide financière de l'État couvre essentiellement les frais administratifs de la CEGM, en particulier 1,5 ETP, ainsi que le poste de coordination de la filière préprofessionnelle musique classique, pour un montant annuel d'environ 290'000 F.

À ce dispositif s'ajoute encore l'exonération partielle des frais d'écologie gérée par le service des bourses et prêts d'études (SBPE) qui, pour l'année 2017-2018, a permis à 770 élèves de bénéficier d'une aide globale de plus de 950'000 F.

Le poids de l'histoire

Il ressort de l'évaluation menée par la Cour que la gouvernance du dispositif est fortement empreinte d'une dimension historique. La délégation des tâches de l'enseignement artistique s'est accompagnée d'une délégation *de facto* de son pilotage d'abord aux trois écoles historiques, puis à l'ensemble des écoles délégataires à travers notamment la CEGM. Bien que depuis 2011 des contrats de prestation lient les écoles et le DIP, le « poids de l'histoire » rend difficile l'adaptation du dispositif aux évolutions sociétales et à la réalisation des objectifs légaux.

Cette « dépendance de sentier »² dans laquelle s'inscrit la politique publique de l'enseignement artistique délégué aboutit à la fois à une répartition de la subvention cantonale (monétaire et non monétaire) qui ne tient pas compte de critères objectivables (si ce n'est l'héritage du passé ...), à la non-atteinte de la démocratisation de l'accès aux pratiques artistiques et à un manque de coordination des activités de soutien aux jeunes « talents ».

L'évaluation menée par la Cour souligne la nécessité de remettre au centre du dispositif la réalisation des objectifs légaux et d'engager l'administration à définir des indicateurs en lien avec ces derniers, afin de permettre un suivi efficace des tâches déléguées.

² Le concept de *Path dependency* met l'accent, selon André Lecours, sur « la reproduction institutionnelle en insistant sur les mécanismes de renforcement générés par les institutions ». L'idée est que les institutions reflètent et cristallisent des rapports de pouvoir qui assurent leur survie. Elles forcent aussi les acteurs à s'adapter à elles, ce qui leur confère une légitimité qui s'accumule et s'accroît dans le temps » (l'approche néo-institutionnaliste en science politique : unité ou diversité ? *Politique et Sociétés*, 2002 : 12-13). Autrement dit, tout changement *a posteriori* sera d'une certaine manière « balisé » par le contexte institutionnel qui le précède.

Articles de la Cour des comptes parus dans « Expert Focus » No 2019-5

Cinq collaboratrice et collaborateurs de la Cour des comptes ont contribué à la publication de trois articles dans la revue « *Expert Focus* » de mai 2019, numéro spécial consacré au secteur public.

L'audit dans le domaine social : des approches spécifiques pour traiter les enjeux réels

La multitude d'acteurs publics et privés impliqués dans la délivrance de prestations sociales, comme la conjonction de plusieurs politiques publiques, peuvent nécessiter d'adapter l'approche et les travaux d'audit. Afin d'appréhender la thématique dans sa globalité et de couvrir les véritables enjeux, le périmètre d'audit doit être défini au bon niveau et de manière souvent élargie. Il est nécessaire de tenir compte des interactions et des effets de « vases communicants » entre les différents acteurs du domaine.

Pour illustrer ces particularités, la Cour a présenté trois missions réalisées récemment dans ce domaine :

- La prise en charge des personnes protégées sous curatelle par le service de protection des adultes (audit SPAd) ;
- La prise en charge des personnes âgées en perte d'autonomie (audits HUG – EMS – IEPA) ;
- La prise en charge des requérants mineurs non accompagnés (audit RMNA).

Ces différents audits du domaine social ont à la fois mis en avant les difficultés de traiter ce type de sujet et la nécessité d'adapter l'approche et les travaux d'audit à réaliser. Un audit classique centré sur un service ou un processus ne permet pas toujours de couvrir les enjeux et les risques relatifs aux prestations sociales. De nombreux

acteurs sont généralement impliqués et leurs rôles et responsabilités sont souvent diffus. De même, dans ce domaine en particulier, il est parfois difficile de concilier différentes politiques publiques qui peuvent, dans certains cas, déboucher sur des visions ou des actions contradictoires.

Une partie non négligeable du temps de la mission d'audit doit être consacré à la compréhension complète du dispositif permettant de rendre ce type de prestations pour s'assurer de couvrir les vrais risques au bon niveau. Enfin, il est important que les travaux d'audit débouchent sur la proposition de solutions pragmatiques et appropriées dans un domaine où les conditions de vie des personnes, souvent fragilisées, doivent rester au centre des préoccupations.

<http://www.cdc-ge.ch/fr/Publications/Articles-et-Newsletters/L-audit-dans-le-domaine-social.html>

L'audit de projets transfrontaliers : des projets et la construction d'infrastructures de transports communes entre deux pays

Certains cantons se sont lancés dans des projets d'envergure avec la construction d'infrastructures de transport à l'échelle d'une agglomération allant au-delà des simples frontières cantonales, voire nationales. Dans le présent cas, il s'agit d'un territoire comprenant plus d'un million d'habitants répartis dans 212 communes, situées dans deux pays, deux cantons suisses et deux départements français. L'audit de ce type de projet peut s'avérer très complexe étant donné le nombre et le type de parties prenantes et la typologie des risques à couvrir. La gestion de ce genre de projet doit faire face à de nombreuses problématiques politiques, stratégiques, financières, opérationnelles et techniques :

- Comment mettre en place une gouvernance et une gestion de projets transfrontaliers permettant de tenir compte d'une multitude d'acteurs et des spécificités de deux pays ?

- Comment s'assurer que les objectifs du projet répondent à une vision commune et débouchent sur une solution satisfaisant l'ensemble des parties prenantes ?
- Comment s'assurer de la pérennité des financements de ces projets pouvant durer plusieurs dizaines d'années ?

La Cour s'est interrogée sur ces points dans le cadre d'un audit du projet de construction de lignes de tramway transfrontalières entre le canton de Genève et la France en tenant compte des enjeux suivants :

- Enjeux politiques et stratégiques ;
- Enjeux de gouvernance transfrontalière ;
- Enjeux financiers ;
- Enjeux opérationnels et techniques.

La réalisation d'un audit de projets transfrontaliers est souvent rendue complexe par la typologie des risques à couvrir et le nombre important de parties prenantes. L'auditeur ne doit pas hésiter à élargir le champ de ses investigations afin d'avoir la vue la plus large possible des enjeux réels de ce type de projet. En effet, les interactions entre les différents acteurs sont telles qu'il est nécessaire de bien comprendre les intérêts et les contraintes des uns et des autres pouvant influencer la gestion globale du projet.

L'audit doit donc s'intéresser aux rôles et aux responsabilités des différentes instances de gouvernance existantes au sein de l'agglomération (groupement local de coopération transfrontalière (GLCT), nommé Grand Genève) et au niveau cantonal.

De même, l'audit doit s'assurer de la capacité de tous les acteurs à financer sur la période du projet les travaux à réaliser et du financement préalablement obtenu, notamment de la part de la Confédération, afin d'être en mesure de respecter les délais impartis.

Enfin, il est très important de considérer à bon escient les aspects politiques de ce type de projet

devant déboucher, dans une agglomération genevoise en plein essor économique et démographique, sur des mutations territoriales importantes et un changement des habitudes en matière de mobilité.

<http://www.cdc-ge.ch/fr/Publications/Articles-et-Newsletters/Audit-de-projets-transfrontaliers.html>

Rôle de l'éthique et de l'exemplarité dans la gouvernance : Des règles internes claires sont essentielles, mais pas suffisantes

L'environnement éthique et l'exemplarité des cadres sont une des pierres angulaires sur lesquelles se fonde toute bonne gouvernance d'une entité publique ou privée. En l'absence de comportements éthiques et d'exemplarité suffisante de la part des cadres, la gouvernance peut être affectée de manière significative, avec des conséquences sur l'ensemble de l'organisation :

- Une baisse de la qualité des prestations fournies et/ou une diminution des revenus ;
- Une démotivation des collaborateurs à l'interne et une détérioration de l'image à l'extérieur ;
- Une augmentation significative du risque de fraude.

Dans le cadre de différents audits menés par la Cour (audits sur les notes de frais en Ville de Genève, sur la gestion du club de football d'Étoile Carouge), il a été relevé que de nombreuses entités ne prennent pas suffisamment en compte le rôle de l'éthique et de l'exemplarité des cadres dans la mise en place d'une gouvernance appropriée.

De même, il a pu être noté qu'une formalisation adaptée n'est malheureusement souvent pas suffisante pour assurer le bon fonctionnement de l'entité. En effet, un contournement des règles en place par la haute direction (*management override*) dans le cadre d'engagement de personnel ne reflète pas les caractéristiques d'un bon emploi

des deniers publics. Enfin, l'audit sur la gouvernance du processus d'investissement des SIG en est une autre illustration. Il en ressortait qu'un ancien employé des SIG avait demandé un pot-de-vin lorsqu'il était encore en fonction afin de faire progresser un projet d'affaire des SIG (il a été reconnu coupable de corruption passive en 2018).

Sur la base de différentes illustrations, la Cour a pu mettre en exergue que si la mise en place de chartes éthiques ou directives internes strictes est un prérequis à toute gouvernance appropriée, l'exemplarité et l'éthique personnelle des membres dirigeants sont indispensables. Au-delà de la documentation formelle, il convient de prendre des mesures facilitant l'appropriation réelle des valeurs attendues par les hauts cadres. La première de ces mesures doit être une véritable réflexion stratégique de la haute direction quant aux valeurs souhaitées. Il s'agit du meilleur moyen pour garantir une gouvernance appropriée. L'implémentation d'une « culture éthique » adéquate dépend d'une combinaison de facteurs complexes nécessitant une bonne gestion du changement. Cette règle, qui relève du bon sens, n'est cependant pas aisée à appliquer et, dans les faits, elle est régulièrement oubliée.

<http://www.cdc-ge.ch/fr/Publications/Articles-et-Newsletters/Role-de-l-ethique-et-de-l-exemplarite-dans-la-gouvernance.html>

Dispositif de « whistleblowing » : où en sommes-nous ?

La Haute École Spécialisée HTW Coire a publié son [rapport 2019 sur les alertes professionnelles](#). Ses auteurs se sont penchés sur les dispositifs de whistleblowing de 1'392 entreprises publiques et privées (dont 365 en Suisse). L'étude fait le point sur les dispositions organisationnelles adoptées

par les entreprises. Elle analyse également dans quelle mesure les entreprises sont touchées par des actes répréhensibles et comment les dispositifs d'alerte sont utilisés comme instrument de détection et de prévention des risques. On y apprend notamment que :

- Environ 40 % des entreprises interrogées ont été touchées par des actes répréhensibles en 2018 ;
- 59 % des entreprises interrogées sont dotées d'un dispositif d'alerte. Plus de 70 % des grandes entreprises suisses et britanniques (plus de 250 collaborateurs) disposent d'un tel dispositif ;
- Une entreprise sur trois ne disposant pas de dispositif d'alerte prévoit d'en introduire un dans les douze prochains mois ;
- Les entreprises proposent aux lanceurs d'alerte en moyenne trois canaux de contact ;
- La part du préjudice financier détecté grâce au dispositif d'alerte est d'autant plus grande que l'information sur le dispositif d'alerte a été largement communiquée ;
- Les dispositifs d'alerte recueillent en moyenne 52 alertes par an (les entreprises de plus de 250 collaborateurs reçoivent en moyenne 65 alertes par an contre 16 pour les PME) ;
- Un tiers environ des entreprises interrogées ont réussi à découvrir plus de 60 % du préjudice financier total grâce au dispositif d'alerte ;
- Dans les entreprises qui permettent les alertes anonymes, 58 % des alertes initiales ont été reçues sans indication de l'identité de l'informateur.

Les raisons qui poussent les entreprises suisses à se doter d'un dispositif d'alerte sont principalement la volonté de renforcer l'image d'éthique et d'intégrité de l'entreprise, et le fait d'éviter les préjudices financiers. A contrario, la

principale raison pour ne pas introduire un dispositif d'alerte est qu'il n'existe aucune contrainte légale en ce sens.

Le rapport souligne les avantages financiers liés à un dispositif d'alerte. En effet, en Suisse, 18.7 % des entreprises interrogées ont pu détecter des cas graves de pertes se chiffrant à 100'000 euros et plus. D'autre part, les entreprises interrogées constatent que le dispositif d'alerte améliore la compréhension que leurs employés ont de la conformité, contribue à consolider l'image d'entreprise éthique et intègre et renforce globalement les comportements corrects.

Ce rapport démontre qu'il y a des bénéfices significatifs attendus ou réalisés par les entreprises qui disposent d'un dispositif d'alerte. Ainsi, l'outil mis à disposition des lanceurs d'alerte par la Cour, à savoir la plateforme d'alerte, correspond tout à fait aux pratiques actuelles.



Vous pouvez participer à l'amélioration de la gestion de l'État en prenant contact avec la Cour des comptes.

Toute personne, de même que les entités soumises à son contrôle, peuvent communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques qui pourraient être utiles à l'accomplissement de ses tâches.

La confidentialité est garantie à l'auteur d'une communication, sauf ordonnance de séquestre rendue par l'autorité judiciaire compétente.

Vous pouvez prendre contact avec la Cour des comptes par téléphone, courrier postal ou courrier électronique.

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

Pour recevoir la prochaine édition de la lettre d'information, nous vous invitons à vous inscrire sur le site internet de la Cour des comptes : <http://www.cdc-ge.ch/fr/newsletter.html>