

COUR DES COMPTES

RAPPORT N°140

OCTOBRE 2018

AUDIT DE CONFORMITÉ ET DE GESTION

**SECTEUR JURIDIQUE DU SERVICE DE POLICE DU COMMERCE ET
DE LA LUTTE CONTRE LE TRAVAIL AU NOIR (PCTN)**

ÉTAT DE GENÈVE

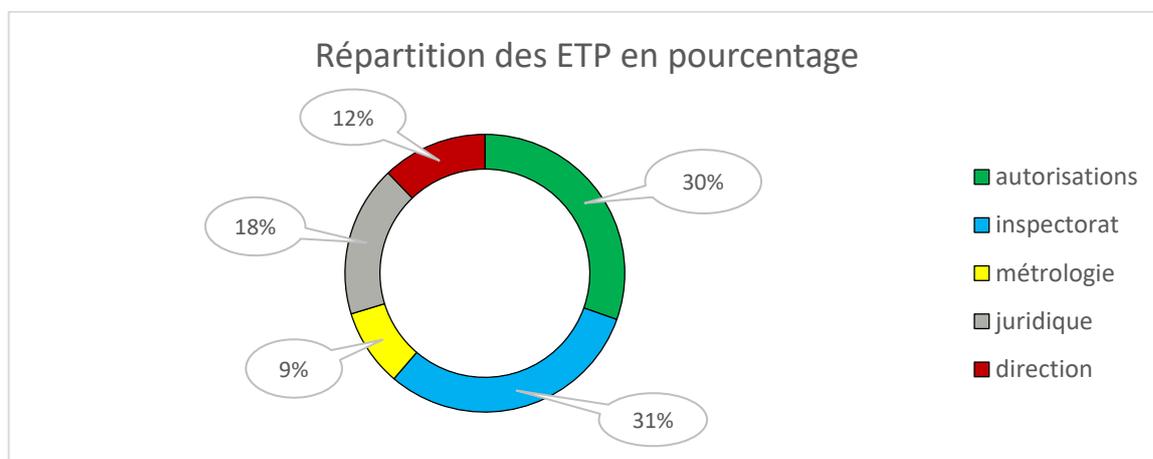
SYNTHÈSE

La police du commerce et de la lutte contre le travail au noir (PCTN)

La police du commerce et de la lutte contre le travail au noir (ci-après la PCTN), rattachée à l'office cantonal de l'inspection et des relations du travail (OCIRT), supervise les activités du commerce du canton de Genève. Elle octroie des autorisations d'exercer, notamment dans le domaine de la restauration, de l'hôtellerie et du transport, effectue des contrôles des activités et, le cas échéant, prononce des sanctions.

Elle est dotée de 44.4 équivalents temps plein (ETP) au 1^{er} décembre 2017 qui travaillent pour quatre grands secteurs, chapeautés par une direction :

- les autorisations ;
- l'inspectorat ;
- la métrologie ;
- le juridique.



Un audit centré sur le secteur juridique de la PCTN

Le **secteur juridique** de la PCTN a pour tâche principale de prononcer des sanctions en cas d'infractions dûment constatées, telles que par exemple un défaut d'autorisation d'exploiter un restaurant. Compte tenu du volume et de l'importance des contrôles devant être effectués ainsi que du nécessaire respect du principe d'égalité de traitement se trouvant au cœur du processus de gestion des sanctions, cette activité présente de nombreux risques. La Cour avait déjà audité le secteur juridique dans son rapport sur le SCOM (devenu la PCTN)¹ de 2010 et, à l'issue de son dernier suivi de 2013, elle faisait état d'une situation toujours préoccupante en matière de suivi et de délai de traitement des dossiers d'infractions. La Cour a donc choisi d'ouvrir une mission d'audit axée sur la légalité et l'efficacité des prestations fournies par le secteur juridique de la PCTN.

Les activités du secteur juridique de la PCTN se concentrent principalement sur le respect des lois suivantes :

- loi sur la restauration, le débit de boissons, l'hébergement et le divertissement (LRDBHD) ;
- loi sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur (LTVTC) ;
- loi sur la vente à l'emporter des boissons alcooliques (LVEBA).

¹ <http://www.cdc-ge.ch/fr/Publications/Rapports-d-audit-et-d-evaluation/2010-N-25-a-36.html>

Ses ressources ont fortement varié depuis le précédent audit effectué par la Cour en 2010, puisque le secteur juridique comptait à l'époque 2.6 ETP. Depuis cette période, les effectifs ont régulièrement progressé, avec néanmoins des périodes durant lesquelles le secteur a dû fonctionner avec des effectifs fortement réduits en raison de plusieurs congés maternité (1.6 ETP présents au printemps 2017). Au 1^{er} décembre 2017, le secteur juridique était doté de 7.8 équivalents temps plein (ETP) pour une masse salariale d'environ 1.1 million F.

De nombreuses lacunes organisationnelles

Huit ans après l'audit précédent de la Cour, force est de constater que le secteur juridique de la PCTN ne fonctionne toujours pas de manière satisfaisante. Les faiblesses identifiées par la Cour portent non seulement sur l'organisation du secteur lui-même, mais également sur la stratégie générale de la PCTN. En substance, la Cour relève les points suivants :

- Une **réflexion stratégique** quant à l'utilité même de certaines activités et tâches de la PCTN **n'a pas été menée de manière appropriée**, et ce malgré le fait que son secteur juridique accuse, depuis de nombreuses années, un retard très important dans le traitement des rapports d'infraction (893 dossiers non traités à fin 2017). Un système d'information obsolète et des échanges d'informations insatisfaisants, tant à l'interne qu'avec les partenaires externes, viennent compléter ce tableau d'une organisation décalée par rapport aux besoins en matière de prestations publiques et de risques pour la population.
- Le **traitement des infractions n'est pas efficient** (vérifications à double, absence de gestion électronique des données), est source d'erreurs multiples et ne permet pas d'assurer une égalité de traitement entre les administrés.
- Le secteur juridique de la PCTN souffre **d'une absence de pilotage**, aucun système adapté de mesure de sa performance n'ayant été mis en place, ce qui ne permet pas d'identifier les retards dans le traitement des dossiers, ni tout autre problème de gestion nécessitant la prise de mesures adéquates.
- La documentation minimale permettant de cadrer les activités ou processus (matrice des risques et des contrôles, par exemple) est insuffisante. En outre, **les faiblesses constatées en matière de contrôle** ne permettent pas d'identifier et de corriger les erreurs commises par le secteur juridique dans le traitement de certains dossiers.

Nécessité de mener des réformes stratégiques du secteur juridique et de la PCTN

Vu les constats de la Cour, cette dernière considère que des réformes stratégiques du secteur juridique et de la PCTN dans son ensemble doivent être entreprises en lieu et place de chercher simplement à en modifier les procédures, ajouter des contrôles ou encore engager des collaborateurs supplémentaires.

La Cour propose au département de l'emploi et de la santé (DES) de mettre en place un plan d'action en plusieurs phases. Dans un premier temps, il s'agira de prendre immédiatement, et à effectif constant, des mesures visant à résorber les retards dans le traitement des dossiers du secteur juridique et à améliorer la qualité des prestations fournies (réduction de la probabilité de commettre des erreurs et garantie d'égalité de traitement entre administrés).

À moyen et long termes, il s'agira de mener une réflexion approfondie sur la mission même de la PCTN, ses objectifs et leurs conséquences en termes d'organisation de service. Les pistes de réflexion suivantes sont proposées au DES :

- simplification des processus internes actuels, à savoir :
 - mise en place de contrôles ciblés pour les inspecteurs se fondant sur une analyse des risques ;
 - simplification de la procédure pour gérer les sanctions, notamment par la mise en place d'ordonnances pénales en lieu et place de la procédure actuelle ;
 - révision des modalités d'analyse du préavis d'honorabilité ;
- modification des bases légales afin de mieux tenir compte des enjeux réels pour la population. Par exemple, la simplification des conditions nécessaires à l'octroi d'une autorisation, comme les exigences de formation pour gérer un restaurant ou la façon de se prononcer sur la garantie d'honorabilité ;
- optimisation de la coordination entre les différents acteurs cantonaux et communaux intervenant dans les établissements publics. Dans ce cadre, il s'agira d'examiner l'opportunité de fusionner la PCTN avec le service des affaires vétérinaires (SCAV).

Selon les axes de simplification et les priorités retenus par le DES, la mise en œuvre des recommandations précitées permettrait de diminuer, voire de supprimer certaines prestations de la PCTN et de réallouer les collaborateurs concernés à d'autres tâches. Les gains potentiels, tant financiers que qualitatifs par rapport aux prestations rendues aux citoyens, sont substantiels. À titre d'illustration, la réorganisation du service du commerce menée par le canton de Neuchâtel a abouti à une réduction des charges de personnel de 38%. Appliquée à la PCTN, une telle réduction de la masse salariale représenterait une économie annuelle de plus de 2 millions.

Les 6 recommandations de la Cour ont toutes été acceptées par le département.

