

Gouvernance de la commune de Satigny

Rapport n°202

20 février 2026

SYNTHÈSE

AUDIT DE CONFORMITÉ

Au service d'une action publique performante



La Cour des comptes est chargée du contrôle indépendant et autonome des services et départements de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire, des institutions cantonales de droit public, des organismes subventionnés ainsi que des institutions communales. Elle a également pour tâche l'évaluation des politiques publiques et assure la révision des comptes de l'État.

La Cour des comptes vérifie d'office et selon son libre choix la légalité des activités et la régularité des recettes et des dépenses décrites dans les comptes, et s'assure du bon emploi des crédits, fonds et valeurs gérés par les entités visées par ses missions. La Cour des comptes peut également évaluer la pertinence, l'efficacité et l'efficience de l'action de l'État. Elle organise librement son travail et dispose de larges moyens d'investigation. Elle peut notamment requérir la production de documents, procéder à des auditions, à des expertises, se rendre dans les locaux des entités concernées.

Le champ d'application des missions de la Cour des comptes s'étend aux entités suivantes :

- l'administration cantonale comprenant les départements, la chancellerie d'État et leurs services ainsi que les organismes qui leur sont rattachés ou placés sous leur surveillance ;
- les institutions cantonales de droit public ;
- les entités subventionnées ;
- les entités de droit public ou privé dans lesquelles l'État possède une participation majoritaire, à l'exception des entités cotées en bourse ;
- le secrétariat général du Grand Conseil ;
- l'administration du pouvoir judiciaire ;
- les autorités communales, les services et les institutions qui en dépendent, ainsi que les entités intercommunales.

Les rapports de la Cour des comptes sont rendus publics : ils consignent ses observations, les conclusions de ses investigations, les enseignements qu'il faut en tirer et les recommandations conséquentes. La Cour des comptes prévoit en outre de signaler dans ses rapports les cas de réticence et les refus de collaborer survenus au cours de ses missions.

La Cour des comptes publie également un rapport annuel comportant la liste des objets traités, celle de ceux qu'elle a écartés, celle des rapports rendus avec leurs conclusions et recommandations et les suites qui y ont été données. Les rapports restés sans effet ni suite sont également signalés.

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 comprises dans son périmètre d'action, peuvent communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques qui pourraient être utiles à l'accomplissement des tâches de cette autorité.

Prenez contact avec la Cour par téléphone, courrier postal ou électronique.

Cour des comptes

Route de Chêne 54, 1208 Genève | 022 388 77 90 | info@cdc-ge.ch | www.cdc-ge.ch



Contexte général

Au cours des vingt-cinq dernières années, la commune de Satigny a enregistré une forte croissance démographique (+76 %, passant de 2'773 habitants en 2000 à 4'876 fin septembre 2025), entraînant une densification et un développement marqués de son territoire. Cette dynamique s'est concrétisée par la construction de logements, la création et l'aménagement d'espaces publics, l'implantation de nouvelles zones d'activités ainsi que le renforcement des infrastructures de mobilité. Parallèlement, l'administration communale s'est développée pour répondre à l'augmentation de ses activités. À fin 2025, l'administration communale comptait 49 collaborateurs, représentant 37 postes équivalents temps plein (ci-après : « ETP »). Ces évolutions ont généré des enjeux croissants en matière de gouvernance, d'organisation administrative et de maîtrise financière.

Problématique et objectifs de l'audit

La bonne gouvernance d'une commune est primordiale pour s'assurer de la prise de décisions collégiales et en ligne avec les objectifs des politiques publiques. Elle permet d'accroître la confiance des habitants dans l'administration et de garantir la bonne gestion des deniers publics. Or, la Cour des comptes a reçu, fin 2024, plusieurs alertes portant sur de potentiels dysfonctionnements au sein de la commune de Satigny. Les problématiques dénoncées couvraient plusieurs thématiques : un déficit de collégialité du conseil administratif (ci-après : « CA ») impactant négativement le pilotage et les décisions prises au sein de l'administration communale, des pratiques de favoritisme et des conflits d'intérêts dans les recrutements et dans l'attribution de marchés ainsi que des dépenses inutiles.

Au regard du développement de la commune ainsi que des risques opérationnels et d'image pour celle-ci si les alertes s'avéraient fondées, la Cour des comptes a décidé d'ouvrir un audit de conformité portant sur la gouvernance de la commune de Satigny.

L'objectif de cet audit est double :

- D'une part, s'assurer que la commune dispose d'un cadre de gouvernance, d'un système de contrôle interne (ci-après : « SCI ») et d'une organisation qui lui permettent de répondre aux exigences légales et de fonctionner efficacement. Un accent particulier a été mis sur l'environnement éthique et la gestion des éventuels conflits d'intérêts ;
- Et d'autre part, de manière plus concrète et opérationnelle, de vérifier que les achats de biens et services sont effectués conformément au cadre établi et aux bonnes pratiques, c'est-à-dire qu'ils répondent à des besoins, ont fait l'objet d'une mise en concurrence et que les commandes et les factures sont validées par les personnes autorisées.



Appréciation générale

La Cour constate positivement que la commune de Satigny s'est dotée d'une réglementation interne permettant d'organiser, de manière efficace, le fonctionnement du CA, en particulier l'organisation des séances, le processus de prise de décision et la communication à l'interne. Les règles définies mettent explicitement l'accent sur le respect du principe de collégialité et garantissent que les décisions du CA sont prises de manière collective et concertée par ses membres. De plus, la plateforme numérique utilisée par la commune facilite la gestion courante de ses dossiers en offrant un accès centralisé aux informations et une traçabilité des points mis à l'ordre du jour du CA et des décisions y afférentes. Cet outil garantit également une circulation transparente et fluide de l'information au sein de la commune.

Si la gestion courante de la commune est assurée, le CA ne dispose pas encore des mécanismes et des outils essentiels à un pilotage stratégique et à une surveillance adaptée de ses activités. Aujourd'hui, le CA n'a pas encore défini des objectifs clairs, ce qui est pourtant un préalable indispensable à une gestion des risques efficace et à la mise en place d'un SCI performant. L'absence de tels outils limite la capacité du CA à piloter l'administration de manière proactive et cohérente.

Concernant l'environnement éthique et la gestion des liens d'intérêts, la Cour estime que ces sujets ne sont pas suffisamment traités et formalisés au sein de la commune, ce qui peut expliquer une forte perception de conflits d'intérêts de la part des lanceurs d'alerte et des collaborateurs. La commune ne dispose pas, à l'heure actuelle, d'instruments lui permettant de contribuer à un environnement éthique clair et incarné par ses élus et ses collaborateurs.

Enfin, la Cour relève que le processus d'achats actuel présente des faiblesses. Bien que le budget annuel soit rigoureusement établi, les besoins sont insuffisamment formalisés, la mise en concurrence des fournisseurs n'est pas systématique et certaines règles internes ne sont pas systématiquement respectées.

La Cour salue la volonté de la commune d'améliorer ses pratiques, de renforcer ses contrôles et de faire de son SCI un outil dynamique. Elle a relevé avec satisfaction, tout au long de ses travaux, la réactivité de l'administration et du CA face à ses observations et la mise à jour de sa réglementation interne.



Principaux constats

Des outils essentiels au pilotage d'une commune non utilisés par le CA

Certains outils, essentiels pour assurer une conduite et une surveillance efficace des activités de l'administration par le CA, ne sont aujourd'hui pas mis en place au sein de la commune de Satigny. Par exemple, la commune ne dispose pas encore d'une stratégie formalisée et déclinée en objectifs opérationnels, dont l'atteinte peut être régulièrement suivie dans un tableau de bord. De même, le CA n'assure ni le suivi des risques ni la supervision du SCI, sujets qui n'ont pas été considérés comme prioritaires ces dernières années, le CA ayant été mobilisé par la conduite de projets d'investissements d'envergure. Même pour ceux-ci, la Cour a noté que le CA ne dispose d'aucune assurance que les informations financières clés lui sont communiquées en temps utile. Ces lacunes limitent la capacité du CA à anticiper et conduire efficacement les activités de la commune.

Une gestion des liens d'intérêts insuffisante

La commune n'a pas mis en place une gestion appropriée des liens d'intérêts alors qu'il s'agit d'un sujet particulièrement sensible au sein d'une petite commune telle que Satigny, compte tenu de la proximité naturelle des élus avec les habitants. La Cour relève l'absence d'une définition des notions de liens et de conflit d'intérêts, ainsi que des mesures à prendre pour prévenir et traiter les cas problématiques. Cette situation accroît le risque de conflits d'intérêts, qu'ils soient concrets, apparents ou potentiels.

Une analyse de la pertinence de l'achat insuffisamment formalisée

Aucun processus standardisé et formalisé pour analyser le bien-fondé de l'achat au moment dudit achat n'est mis en place par la commune. L'analyse des besoins, qui est pourtant une étape fondamentale pour garantir le bon emploi des fonds publics, n'est pas prévue dans les directives internes. Celles-ci mettent l'accent sur la validation des factures, un contrôle opéré tardivement dans le processus achat. En pratique, la justification des achats repose principalement sur la présence d'un montant dans un budget établi plusieurs mois à l'avance.

Un respect non systématique des règles établies sur les achats

La Cour a constaté plusieurs lacunes dans la gestion des achats de la commune, en particulier concernant le respect des règles internes et de la réglementation sur les marchés publics : des achats ont été effectués sans mise en concurrence, des commandes ont été passées sans l'ensemble des validations requises et les contrats sont insuffisamment suivis. En revanche, la Cour a noté avec satisfaction que toutes les factures testées avaient été dûment approuvées.



Principaux axes d'amélioration proposés

Formaliser, décliner et suivre la stratégie communale

La Cour recommande au CA de finaliser la stratégie communale au moyen du programme de législation, puis d'en assurer la déclinaison opérationnelle au sein des services. Cette démarche suppose la définition d'objectifs mesurables, assortis de valeurs cibles, d'échéances et d'indicateurs de suivi. La mise en œuvre de la stratégie doit ensuite faire l'objet d'un suivi périodique par le CA, par exemple, par le biais de tableaux de bord.

Mettre en place un dispositif de gestion des risques et de surveillance du SCI

Il s'agit d'identifier les risques majeurs de la commune en prenant notamment en compte ses objectifs stratégiques et opérationnels, puis de mettre en place des contrôles permettant de gérer ces risques et d'effectuer un suivi de l'efficacité de ces contrôles. Il est également attendu une plus grande sensibilisation des élus et des collaborateurs à la gestion des risques et à l'importance du SCI.

Renforcer la gestion des liens d'intérêts

La Cour recommande de mieux gérer et contrôler les liens d'intérêts des élus ainsi que ceux des collaborateurs participant aux processus sensibles, tels que les recrutements ou les achats. Pour cela, il est nécessaire de définir formellement les notions de liens et conflits d'intérêts ainsi que les procédures de traitement des conflits d'intérêts dans une directive et de mettre en place des mécanismes et des outils permettant d'identifier et de gérer plus efficacement ces liens d'intérêts, tels qu'un registre des liens d'intérêts des élus, une déclaration périodique d'impartialité.

Renforcer l'étape d'analyse des besoins

La Cour recommande de renforcer l'étape d'analyse des besoins avant tout achat. Pour cela, il est nécessaire de définir le contenu minimum d'une analyse des besoins et la manière dont elle sera formalisée. L'analyse doit notamment permettre d'évaluer si l'achat est réellement nécessaire et pertinent, si des alternatives existent (mutualisation entre services ou location par exemple) et si la disponibilité budgétaire existe. Elle doit également prendre en compte la définition et la délimitation du marché pour garantir le respect de la réglementation sur les marchés publics.

Renforcer les contrôles liés aux achats en dématérialisant un maximum le flux d'achats

Afin de garantir une plus grande fiabilité du flux d'achats et d'améliorer l'efficacité globale du processus, la Cour encourage la commune à redéfinir ses contrôles clés et à les dématérialiser le plus possible dans son logiciel comptable. Cela inclut, entre autres, les étapes et contrôles suivants : la validation du besoin, le contrôle des fournisseurs, le rapprochement entre la commande, la réception et la facture, le suivi des contrats, etc.

Tableau récapitulatif des recommandations

Recommandations :	7	Niveau de priorité ¹ :	
Acceptées :	7	Très élevée	1
		Élevée	4
Refusées :	0	Moyenne	2
		Faible	0

Les sept recommandations adressées aux audités ont toutes été acceptées.

No	Recommandation / Action	Priorité	Responsable	Délai
1	Formaliser, décliner et suivre la stratégie communale	Élevée	Secrétaire générale	31.01.2027
2	Mettre en place un dispositif de gestion des risques et de surveillance du SCI	Élevée	Chargée du SCI	31.01.2028
3	Définir plus précisément les modalités de suivi budgétaire des projets d'investissement	Moyenne	Secrétaire générale	31.01.2028
4	Adopter une charte éthique (ou un document similaire)	Moyenne	Secrétaire générale	31.01.2028
5	Renforcer la gestion des liens d'intérêts	Très élevée	Secrétaire générale	31.01.2027
6	Renforcer l'étape d'analyse des besoins	Élevée	Chargée du SCI	31.01.2027
7	Renforcer les contrôles liés aux achats en dématérialisant un maximum le flux d'achat	Élevée	Chargée du SCI	31.01.2028

Dans le cadre de ses missions légales, la Cour des comptes doit effectuer un suivi des recommandations émises aux entités auditées, en distinguant celles ayant été mises en œuvre et celles restées sans effet. À cette fin, elle a invité le conseil administratif de Satigny à remplir le tableau ci-dessus qui synthétise les améliorations à apporter, en indiquant le responsable de leur mise en place et leur délai de réalisation. Le niveau de priorité a été défini par la Cour.

¹ Le niveau de priorité est déterminé par la Cour des comptes en lien direct avec l'appréciation des risques et en fonction de l'impact positif de la recommandation sur l'amélioration de la gouvernance de la commune de Satigny. Le niveau de priorité de chacune des recommandations est explicité dans le chapitre 5 lors de la présentation desdites recommandations.



Cour des comptes

République et canton de Genève

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 comprises dans son périmètre d'action, peuvent communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques qui pourraient être utiles à l'accomplissement des tâches de cette autorité.

La Cour des comptes garantit l'anonymat des personnes qui lui transmettent des informations.

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

Cour des comptes

Route de Chêne 54, 1208 Genève | 022 388 77 90

info@cdc-ge.ch | www.cdc-ge.ch