

**Initiative législative constitutionnelle Pierre-Yves Rapaz et consorts demandant une modification de la Constitution du canton de Vaud à son article 166 et visant la suppression de la Cour des comptes**

*Développement*

Conformément aux articles 127ss LGC, les initiants souhaitent modifier, dans la Constitution vaudoise, l'article 166 selon le libellé le suivant.

La Constitution vaudoise est modifiée comme suit :

**Titre VII**

...

**Chapitre 2 – ~~Cour des comptes~~ Contrôle des finances**

**Article 166 modifié**

**La surveillance financière est assurée par des organes de contrôle dont l'indépendance est garantie. La législation règle la surveillance financière sur les organisations et les personnes qui reçoivent des prestations cantonales.**

Le Conseil d'Etat est chargé de proposer au Grand Conseil les modifications des lois connexes et l'abrogation de la loi sur la Cour des comptes du 21 novembre 2006.

**Développement**

L'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution vaudoise du 14 avril 2003 a apporté son lot de surprises politiques, bonnes ou mauvaises. La volonté de la Constituante n'a pas trouvé la résonance souhaitée en tous points et a même conduit à certaines dépenses qui n'apportent aucun retour sur certains investissements consentis par les collectivités publiques. Il en va ainsi de l'organe de surveillance des activités de l'Etat, nommée Cour des comptes.

L'article 166 actuel de la Constitution vaudoise précise la composition de la Cour et son mode d'élection. Il donne également connaissance du mandat de contrôle de la gestion des finances des institutions publiques désignées par la loi ainsi que l'utilisation de tout argent public, sous l'angle de la légalité, de la régularité comptable et de l'efficacité.

A l'origine, le législateur cantonal a inscrit la Cour des comptes dans la "LCComptes", loi sur la Cour des comptes du 21 novembre 2006. Le Grand Conseil s'est donné trois ans pour faire le bilan des activités de l'organe chargé d'évaluer le fonctionnement et de porter à la connaissance des autorités cantonales les dysfonctionnements de l'Etat et les problèmes de gestion.

Les modifications constitutionnelles demandées ne visent pas les magistrats en charge de la Cour, mais le coût d'un organe qui n'apporte pas la plus-value souhaitée dans la surveillance des activités de l'Etat. Alors qu'elle représente une charge annuelle pour l'Etat de Vaud de plus de 2,5 millions, force est de constater que la Cour des comptes assume un mandat qui est déjà largement couvert par la Commission de gestion du Grand Conseil, par le Contrôle cantonal des finances et par le Grand Conseil.

La suppression de la Cour des comptes doit s'accompagner d'un renforcement du Contrôle cantonal des finances et de son indépendance, ainsi que d'un élargissement des compétences de la Commission de gestion.

*Souhaite développer et demande le renvoi en commission.*

Lausanne, le 18 mai 2010.

(Signé) *Pierre-Yves Rapaz et 3 cosignataires*

**M. Pierre-Yves Rapaz :** — Cette initiative ne vise pas purement et simplement à supprimer l'article 166 de notre Constitution mais à le modifier ; en effet, nous ne voulons pas donner l'impression au peuple vaudois — qui a voté ce texte — que nous voulons nous protéger. Nous désirons cependant qu'une surveillance financière soit assurée par des organes de contrôle dont l'indépendance est garantie.

La Cour des comptes voulue par la Constituante de l'époque n'a pas atteint son objectif. En outre, elle coûte fort cher, soit plus de 2 millions par année, alors qu'elle établit des rapports peu intéressants ou, plutôt, pas très croustillants sur Savatan, les véhicules et les restaurants de l'Etat, les fonds de l'université, l'affaire Doriot à Montreux, la réfection de la Cathédrale de Lausanne, la Caisse de pensions de la commune de Lausanne. Je dirais même que certains sont indigestes, comme celui sur la CPCL qui est fort épais. On y trouve deux ou trois fois les mêmes éléments mais il ne donne pas les informations souhaitées — à savoir dire clairement les choses — contrairement au rapport du Contrôle cantonal des finances (CCF) dont les commissions de gestion et des finances sont régulièrement nanties ; celui-ci est beaucoup plus succinct et donne des directives et même des pistes pour mieux contrôler nos comptes et mieux gérer l'Etat.

Je suis commissaire à la Commission des finances chargée, entre autres, de contrôler les comptes et d'examiner le budget de la Cour des comptes. On m'a dit qu'il fallait attendre. En tant que vigneron, je devais comprendre qu'il fallait attendre trois ans pour que le travail de ladite cour donne ses fruits. Je me suis permis de répondre à son président de l'époque que, pour ma part, en tant que vigneron, j'attends en effet trois ans pour qu'un plant de vignes produise des fruits, mais que, si je constate que ces fruits ne sont pas à la hauteur de mes attentes, je le surgreffe ou le remplace.

Voilà pourquoi nous présentons maintenant une initiative constitutionnelle visant à supprimer la Cour des comptes et à la remplacer par un organe beaucoup plus indépendant et plus performant à nos yeux. Cela pourrait être — nous en discuterons en commission — un Contrôle cantonal des finances élargi avec, peut-être, un ou une chef-fe nommé-e par ce plénum ; il ou elle se tiendrait à la disposition des organes de surveillance, à savoir les commissions de gestion et des finances pour certains mandats pointus que nous lui confierions, comme c'est le cas au niveau fédéral. Comme je le disais, le CCF aurait plus d'indépendance.

Le renvoi à une commission permettra de trouver des pistes. Le canton de Berne — même si nous avons cherché à nous libérer de sa tutelle — a un système qui fonctionne très bien à ma connaissance, avec un Contrôle cantonal des finances dont le chef est élu par le Grand Conseil. Pour une fois, nous pourrions peut-être prendre exemple sur lui. Je demande le renvoi à une commission. En séance, certains auront tout le temps de faire l'apogée de la Cour des comptes et d'autres celui de démontrer son inefficacité.

La discussion est ouverte.

**M. Jean-Marie Surer :** — Comme cosignataire de cette initiative constitutionnelle, permettez-moi d'ajouter quelques mots. M. Rapaz l'a dit, on ne va pas faire le débat aujourd'hui puisque le renvoi en commission est demandé.

Vous le savez, les années nonante étaient des années de crise. La Cour des comptes a été pensée par les constituants comme un outil nécessaire à l'assainissement de la situation. Dix ans plus tard, on se rend compte que le canton a surmonté la crise financière sans l'aide de la Cour des comptes ; c'est incontestable. C'est donc un outil qui nous paraît inutile. De plus, il fait doublon avec le Contrôle cantonal des finances. Les rapports qu'elle émet n'apportent pas d'éléments fondamentaux, comme l'a dit mon préopinant. Seul le rapport demandé par le Grand Conseil sur la CPCL est peut-être intéressant. Et encore, c'est discutable.

Le contrôle de la gestion, des finances et des institutions publiques ainsi que de l'utilisation de l'argent public est réalisable avec les outils actuels, soit le CCF et la Commission de gestion. De plus, la Cour des comptes est politisée. Les membres sont élus par le Grand Conseil. Ce dernier — on peut le dire, on en a le droit — s'est trompé. La Cour des comptes manque de représentants indépendants. Le Grand Conseil a fait une erreur et il faut le dire. Il s'agit de mettre dans cet organe des techniciens hors partis plutôt que d'anciens politiciens. Cependant, le mandat de la Cour des comptes doit être maintenu. Il faut réfléchir à la manière d'étoffer le CCF — par exemple concernant le suivi des affaires communales — ou à la possibilité de rendre publics les rapports du CCF. Une des préoccupations importantes du groupe libéral est que les magistrats de cette autorité sont davantage obsédés par leur contribution à la centralisation et à l'étatisation que par une réflexion sur le fonctionnement de notre Etat. On l'a vu avec l'audit sur les cafétérias, avec le rapport sur l'engagement par l'Etat d'entreprises de sécurité privée. Si la Cour des comptes a pour mission de contrôler l'utilisation de l'argent public sous l'angle de la légalité, de la régularité comptable et de l'efficacité, comme le dit l'article 166 Cst, elle n'a certainement pas pour tâche de favoriser l'étatisation des activités déléguées par l'Etat ou d'instaurer des règles uniformes pour toutes les institutions qui, de près ou de loin, bénéficient d'un soutien financier du canton. En l'état, nous estimons qu'il faut discuter de cet important problème en commission. Il est hors de question de faire du forcing aujourd'hui. Nous allons donc débattre de cette question en commission et, ensuite, nous verrons bien quelle solution est la bonne. Est-ce d'étoffer le CCF ? De revoir le fonctionnement de la Commission de gestion ? Tout est ouvert. Ce que nous souhaitons, c'est ouvrir le débat sans attendre la présentation en fin d'année du rapport intermédiaire prévu après trois ans d'activité de la Cour des comptes.

**M. Maximilien Bernhard :** — L'Alliance du centre (AdC) n'est pas unanime, et de loin, sur le principe de suppression pure et simple de la Cour des comptes. Celle-ci souffre, certes, de quelques défauts de jeunesse, mais il n'y a pas de quoi la supprimer. La question financière est importante ; cependant, il ne faut pas oublier qu'un groupe d'experts indépendants nommés, comme le souhaiterait l'initiative, aurait un coût lui aussi. Il serait moindre peut-être mais il persisterait.

En revanche, l'AdC est unanime sur un point, soit une meilleure définition du mandat de la Cour des comptes. C'est extrêmement important. En effet, pour l'AdC, cette définition est trop imprécise. Dès lors, il n'est pas exclu que, à un moment donné, suivant le sort réservé à la Cour des comptes, l'AdC dépose une motion demandant une modification de la loi sur la Cour des comptes.

**Mme Cesla Amarelle :** — Nous sommes évidemment opposés à cette initiative telle qu'elle a été très brièvement développée par M. Rapaz et très brièvement explicitée de manière écrite par l'ensemble des signataires de l'initiative.

Il n'y a pas lieu de faire un procès d'intention, mais je pense qu'il y a manifestement une volonté de la part de l'UDC, par le biais de différentes stratégies, d'affaiblir le Grand Conseil. En supprimant la Cour des comptes, on supprime une institution qui est très clairement au service du parlement. C'est pourquoi le groupe socialiste non seulement s'oppose à cette initiative, mais

dépose aujourd'hui une motion pour réformer ladite cour puisque des problèmes de diverses natures existent. Il ne faut pas oublier un aspect essentiel, soit que le contrôle des finances publiques dans le canton de Vaud dispose quand même d'un édifice constitutionnel et législatif relativement complet ; comme l'a dit M. Bernhard, même si un certain nombre de clarifications sont nécessaires, notamment concernant les périmètres de contrôle, les choses sont relativement claires dans l'édifice construit. Il faudrait effectivement un renforcement des liens organiques entre le Grand Conseil et la Cour des comptes. Ce qu'il y a à faire est finalement assez simple : pour que les rapports coïncident avec les besoins politiques de ce parlement, il faudrait, à notre sens, que les commissions de gestion et des finances soient davantage en adéquation avec la Cour des comptes. Pour le reste, il y a évidemment matière à discuter au sujet de cet édifice ; cependant, je pense qu'on jouerait aux apprentis sorciers en décidant de supprimer la Cour des comptes sans savoir ce qu'il adviendra par la suite. J'attends avec impatience la position des autres groupes, en particulier des groupes radical et libéral qui sont des partis gouvernementaux et qu'on a peu entendus pour l'instant, hormis le président du groupe libéral. J'ai quand même une question à lui poser : monsieur Surer, signez-vous au nom du groupe libéral ou en votre propre nom ?

**Mme Sandrine Bavaud :** — Pour les Verts, la Cour des comptes est une institution inscrite dans la Constitution vaudoise ; elle a été voulue par le peuple vaudois et le groupe des Verts tient à défendre cette institution à sa juste valeur dans le respect de la démocratie.

La Cour des comptes a pour but de contrôler les finances publiques et son indépendance doit être préservée. Les problèmes connus jusqu'à maintenant ne doivent pas être niés. Toutefois, une évaluation de la Cour des comptes est prévue trois ans après son entrée en fonction. Celle-ci date de janvier 2008 et les résultats de cette évaluation devraient nous parvenir prochainement. Le groupe des Verts souhaite attendre ces conclusions avant de prendre les mesures nécessaires. Néanmoins, les Verts attendent du Conseil d'Etat que cette procédure d'évaluation soit basée sur des principes transparents. En l'occurrence, elle devrait comprendre aussi bien une auto-évaluation de la Cour des comptes elle-même qu'un regard externe à ladite cour. Le groupe des Verts déposera d'ailleurs une interpellation par l'intermédiaire de M. le député Martinet de façon à connaître le processus d'évaluation qui sera mis sur pied par le Conseil d'Etat.

Enfin, les Verts regrettent que des milieux politiques plaident pour une suppression pure et simple de cette institution avant même qu'un bilan ne soit effectué. Celui-ci, rappelons-le, devrait nous parvenir sous peu. Cette volonté de supprimer la Cour des comptes s'apparente, pour le groupe des Verts, à une manœuvre politique, indigne des institutions vaudoises, des Vaudois et des Vaudoises.

**M. Frédéric Borloz :** — Je regrette, comme certains de mes préopinants, que cette initiative soit présentée alors même que nous ne sommes pas nantis du rapport d'évaluation du Conseil d'Etat. Avec du recul, on peut se demander si c'est bien au Conseil d'Etat de faire l'évaluation d'un organisme qui se veut à la fois extérieur aux pouvoirs publics et capable de contrôler non seulement les services de l'Etat mais aussi les communes.

A entendre mes préopinants, le mérite de cette initiative est de faire réfléchir tout le monde. Chacun y va de son avis et quelques groupes politiques ont d'ores et déjà annoncé leur intention de déposer aujourd'hui une intervention parlementaire. Ce sera également le cas du groupe radical. Ces dernières semaines ont été riches en réflexions à l'interne et nous avons des propositions à soumettre.

On se réjouit de participer aux travaux de la commission afin de tirer le bilan de l'activité de la Cour des comptes ; effectivement, elle n'a pas tout à fait trouvé ses marques dans la configuration décidée par les constituants et par les députés dans le cadre de la loi d'application.

Cependant, nous ne voulons pas — c'est impératif — supprimer cet organisme financier indépendant. Il n'est pas concevable qu'une machine administrative aussi importante que l'Etat de Vaud ne soit pas doublement contrôlée : contrôlé à l'interne, contrôlé en légalité et, ensuite, contrôlé en opportunité. La vérification des participations financières de l'Etat, ce n'est pas la même chose que la vérification et le contrôle de la comptabilité, par exemple, de l'Etat. Ce n'est pas le même travail, c'est un regard différent. Effectivement, avoir un organisme de contrôle financier indépendant davantage relié au parlement qu'il ne l'est aujourd'hui est absolument indispensable au regard de l'organisation des grands cantons, de la Confédération et des grandes entreprises. A toutes celles et ceux qui prétendent qu'il faut gérer les pouvoirs publics comme une entreprise, je dirai qu'il faut aussi de temps en temps s'en inspirer dans le cadre de l'organisation de l'Etat, notamment de son contrôle. C'est donc dans ce cadre-là que nous ferons également des propositions. Nous souhaitons absolument maintenir, peut-être sous une autre forme, ce contrôle indépendant.

**M. Michel Mouquin :** — Je regrette également que cette proposition de suppression de la Cour des comptes soit présentée avant même que nous ayons reçu le rapport prévu après trois ans d'activité. Je n'ai jamais été un fan absolu de la Cour des comptes. Etant une obligation constitutionnelle, nous l'avons instituée. Nous constatons qu'il y a de graves problèmes ; lors de sa création, il y a eu des heurts ; ensuite, on lui a donné un caractère trop politique. Manifestement, il y a lieu de la revoir. Faut-il la revoir ou la supprimer ? Les travaux de la commission le diront.

Pour ma part, je trouve que, dans la proposition soumise, une considération est regrettable, soit celle de modifier le rôle du CCF. J'ai demandé à plusieurs personnes dans l'administration de me définir exactement le rôle du CCF en regard de l'activité des grandes entreprises. Vous le savez, dans celles-ci, la gouvernance actuelle impose un contrôle interne et un contrôle externe, gouvernance qui est de plus en plus appliquée à des structures même de faible importance. Donc, une entité comme l'Etat doit aussi avoir un contrôle interne et un contrôle externe. Pour ma part — et en cela j'ai été conforté par l'avis de plusieurs personnes bien placées dans l'administration — le CCF correspond à un contrôle interne même si certaines de ses missions relèvent davantage du contrôle externe. Lors des travaux de la commission, il y aura lieu de le définir clairement et précisément. A mon avis, le CCF correspond à un contrôle interne car il est nommé sous le contrôle du Conseil d'Etat. Donc, c'est l'administration qui désigne la personne qui contrôlera sa gestion interne et, pour moi, ce n'est pas un vrai contrôle externe. Un organe indépendant, non politisé, composé uniquement de professionnels avérés pourrait jouer ce rôle de contrôle externe, même avec une structure allégée.

Pour l'instant, j'attends les résultats des travaux de la commission. Je ne peux me rallier sans autres à une proposition de suppression. Le peuple vaudois a voulu cette Cour des comptes en acceptant la Constitution. Il y a lieu d'améliorer l'outil ; c'est absolument indispensable, nous sommes tous d'accord. Mais il ne faut pas tout de suite jeter le bébé avec l'eau du bain. Gare à la suite ! Dans quelques années, peut-être verrons-nous la mise en place d'un nouveau système. Certains disent : "Cela a bien été jusqu'à présent, on s'est très bien passé d'une Cour des comptes." Je leur répondrai que cela n'a pas toujours été le cas. Quand on a fait appel à des consultants extérieurs comme Bossard Consultants pour contrôler la gestion de l'Etat, cela a coûté entre 15 et 20 millions. Un organisme en place qui fait le travail de façon suivie, même en période de beau temps, c'est mieux que de devoir recourir à ce genre d'organisme en cas de mauvaise gestion et de mauvais comptes de l'Etat. Il faut bien analyser la situation et, pour ma part, je réserve ma décision. Je suis même prêt à me rallier, avec notre président de groupe, à une intervention qui irait dans le sens de mes propos.

**M. Claude-André Fardel :** — Vous constaterez au moins que les radicaux ne cultivent pas la pensée unique (*Rumeurs, rires.*) Pour clarifier le débat, je dirai à Mme Amarelle que j'ai signé en mon nom personnel mais aussi au nom de la dizaine ou de la quinzaine de députés radicaux qui adhèrent au principe.

Comme cosignataire de cette initiative, j'aimerais vous dire tout mon scepticisme quant à l'utilité de celle-ci. Il a fallu plus de deux ans et demi pour accoucher d'une poignée de rapports nous laissant à peu près tous pensifs. Bien que j'aie eu tout loisir de participer au choix des élus comme membre de la commission, je dois vous avouer m'être trompé sur cette démarche. Finalement, à entendre les différents intervenants, cette initiative aura au moins le mérite de recadrer les activités de la Cour des comptes, si ce n'est sa suppression.

**M. Grégoire Junod :** — Si je ne suis pas surpris par l'initiative de M. Rapaz, je le suis davantage par le moment de son dépôt. On savait depuis quelque temps que l'UDC songeait à supprimer la Cour des comptes. Cependant, je suis étonné que le dépôt de cette initiative intervienne quelques semaines après que ladite cour a rendu son rapport sur la CPCL. L'ensemble de la classe politique qui s'est exprimée publiquement jusqu'à aujourd'hui a plutôt salué la qualité de ce rapport. Monsieur Rapaz, vos propos m'ont un peu inquiété. Dans votre développement, vous avez dit que les rapports fournis par la Cour des comptes, en particulier celui sur la CPCL, motivaient une partie de votre scepticisme vis-à-vis de cette institution. J'aimerais dire très clairement ceci : si aujourd'hui, vous reprochez à la Cour des comptes de ne pas avoir fait le procès politique de la Ville de Lausanne et de s'être contentée, dans son rapport sur la CPCL, d'établir les faits tels qu'ils se sont produits plutôt que de faire un procès politique, eh bien, vous faites le plus beau plaidoyer qui soit en faveur de la Cour des comptes, d'un organe de contrôle indépendant du parlement et du Conseil d'Etat, pouvant travailler en toute transparence et en toute liberté. Car c'est bien ce qu'elle a fait dans le cadre de son rapport sur la CPCL.

J'aimerais m'exprimer sur un deuxième point, qui me paraît important et donner un seul exemple. Celui-ci justifie, je crois, la nécessité de la Cour des comptes et celle de sa réforme afin qu'elle puisse aussi être au service, si nécessaire, des commissions de gestion et des finances. Vous vous souvenez, monsieur Rapaz, puisque nous siégeons ensemble à la Commission des finances : en automne dernier, celle-ci a souhaité avoir un rapport sur la politique d'investissements du Conseil d'Etat. Nous nous inquiétons, au-delà des divergences entre les groupes politiques, des difficultés de l'Etat à investir. Nous avons donc confié un mandat au CCF ; ce mandat a été clarifié, il a été très bien circonscrit et il est actuellement en cours d'exécution. Malheureusement, de par la nature du CCF, ce mandat reste essentiellement technique et financier alors que la Cour des comptes aurait pu avoir en l'espèce, par exemple, des pouvoirs d'investigation plus larges et une plus grande liberté politique, ce qu'aurait également souhaité la Commission des finances. L'essentiel est de réformer la Cour des comptes afin que les commissions de gestion et des finances puissent la saisir plus facilement. C'est ce que demandera aujourd'hui le groupe socialiste par voie de motion de façon que ces organes soient plus en phase avec l'activité du parlement et qu'on puisse mieux travailler.

**M. Jacques Haldy :** — Tout d'abord, je déclare mes intérêts : j'ai voté pour la Cour des comptes ; j'étais un ardent défenseur de celle-ci pensant qu'il était utile et nécessaire de mettre en place un organe indépendant et neutre pour examiner la gestion de l'Etat, organe qui ne serait pas redondant avec ceux qui existent tels le CCF ou la Commission de gestion. J'espérais également que cet organe permettrait de réaliser des économies par une gestion plus efficace de l'Etat. A cet égard, je dois avouer être plus que dubitatif sur ce qu'on a fait de la Cour des

comptes, Grand Conseil compris, tant s'agissant de sa composition que de son fonctionnement. L'organe paraît trop politisé alors qu'il faudrait davantage de spécialistes ; en outre, les redondances subsistent et il paraît véritablement nécessaire de mettre de l'ordre et d'entamer une réflexion sur l'existence même de cette cour. Enfin, on a de la peine à discerner les économies qu'on aurait pu faire ou qu'on pourrait faire grâce à elle.

Comme M. Borloz, je tiens à ce que l'Etat soit contrôlé par un organe neutre, indépendant, non politisé, travaillant en toute sérénité et formé de spécialistes. Je constate que tel n'est pas le cas. Je crois qu'il faut considérer cette initiative comme une opportunité pour mettre à plat la question de l'existence même de la Cour des comptes et d'y réfléchir au sein d'une commission.

**M. Jean-Michel Dolivo :** — J'aimerais rappeler le mandat de la Cour des comptes tel que fixé dans la Constitution. L'alinéa 2 de l'article 166 dit : "La Cour des comptes assure en toute indépendance le contrôle de la gestion des finances des institutions publiques désignées par la loi ainsi que de l'utilisation de tout argent public, sous l'angle de la légalité, de la régularité comptable et de l'efficacité."

Pour le groupe A Gauche toute !, ce dernier point pose problème à ceux et celles qui veulent supprimer la Cour des comptes. C'est cette vision politique de la Cour des comptes quant à l'efficacité des dépenses et de la gestion des finances publiques qui pourrait devenir gênante pour certains milieux qui gouvernent ce canton. En aucun cas, le CCF ne peut évaluer l'efficacité des finances publiques. Cela ne relève pas de son mandat. Voilà pourquoi la suppression de la Cour des comptes nous paraît une mauvaise réponse à un problème qui existe, celui de l'appréciation qu'on doit avoir, sur un plan politique, sur l'efficacité de l'engagement financier de l'Etat dans une série de domaines.

Le groupe A Gauche toute ! n'est pas représenté à la Cour des comptes. Il ne s'agit pas d'une représentation officielle, car les juges ne sont pas directement liés à des partis politiques. Cependant, tout le monde savait que les juges qui se présentaient avaient une orientation politique ou, en tout cas, une appartenance ou certaines sympathies. L'UDC n'est pas non plus représentée. On pourrait donc lui proposer de défendre une initiative visant à élargir le nombre de membres de la Cour des comptes. Ainsi l'UDC et peut-être le groupe A Gauche toute ! y seraient représentés. Peut-être ne parlerions-nous pas ici de suppression pure et simple de cette institution.

**M. Philippe Martinet :** — Je remercie les responsables radicaux qui insistent sur l'étrange agenda. Alors qu'on est à bout touchant, qu'un rapport d'évaluation sur le fonctionnement de la Cour des comptes — qui a établi seulement neuf ou dix rapports — va être présenté, on demande la suppression de ladite cour à partir d'indices pour le moins ténus. Le CCF serait "plus indépendant" qu'elle, ses audits manqueraient de "croustillant", a-t-on entendu. Bref, tout cela paraît bien léger pour remettre en cause une institution voulue par le peuple.

A propos de la politisation de la Cour des comptes : alors que le monde bancaire se fâche contre les agences de notation qui, elles, ne sont pas politisées, comme on le sait — elles donnent des évaluations ayant des effets majeurs sur les collectivités publiques faites par de prétendus experts neutres — je trouve assez piquant que ce système soit battu en brèche et qu'on s'offusque que des magistrats soient élus par le Grand Conseil.

Comme cela a été dit, les Verts souhaitent que l'évaluation soit complète et qu'elle prenne en compte la perception de l'efficacité de la Cour des comptes tant par le Grand Conseil et le Conseil d'Etat que par des experts externes et des instances capables d'évaluer les politiques publiques. En effet, contrairement à M. Surer qui estime que, puisqu'on n'a pas eu besoin de cet instrument pendant la crise, on n'en aura pas besoin à l'avenir, je pense que l'évaluation des

politiques publiques peut se faire dans la sérénité, autour du concept non seulement d'efficacité, comme l'a dit M. Dolivo, mais aussi d'efficience. Dans ce contexte, le travail en commission est nécessaire et j'espère qu'il durera assez longtemps pour que nous ayons le rapport intermédiaire en main afin de prendre position.

**M. François Payot :** — Je rappelle que j'ai siégé à la Constituante. J'étais favorable à la création de la Cour des comptes et, plus tard, j'ai présidé la commission qui a rapporté sur la loi sur la Cour des comptes. Le Grand Conseil a suivi ses conclusions à une faible majorité mais une majorité tout de même.

La Cour des comptes doit avoir le regard qu'on peut appeler "du peuple", c'est-à-dire supérieur, institué par la Constitution qui régit aussi les fonctions et les tâches du Grand Conseil et du Conseil d'Etat. A ce titre, nous sommes en droit supérieur. Ce regard doit être différent de celui d'une commission d'audit interne comme le CCF. Lors des travaux de la commission chargée d'examiner la loi sur la Cour des comptes, nous avons clairement redimensionné et redéfini les tâches respectives des deux institutions, Contrôle cantonal des finances et Cour des comptes. Nous ne l'avons peut-être pas fait de manière suffisamment approfondie ou en toute connaissance de cause puisque nous ne connaissions pas la portée exacte concernant la Cour des comptes. C'est pourquoi nous avons instauré un délai pour l'établissement d'un rapport intermédiaire sur son fonctionnement. Proposer une initiative ou une motion maintenant, avant le délai imposé par la loi pour la présentation d'un rapport intermédiaire, c'est du travail de singe. En effet, la commission chargée d'examiner l'initiative travaillera avant la présentation de ce rapport. De même si une motion est déposée. Que se passera-t-il ? Nous devons soit attendre le dépôt du rapport, soit étaler le travail en commission jusqu'à ce que le rapport soit fourni. Je ne crois pas que ce soit la meilleure façon de travailler.

Le travail de réévaluation, de redimensionnement doit avoir lieu, c'est certain. Le Grand Conseil n'a peut-être pas travaillé dans des conditions idéales lorsqu'il a désigné les membres de la Cour des comptes ; il a recherché l'aspect politique plutôt que les aspirations de fond, en voyant plus les candidats que les idées. De ce côté-là, différentes choses sont à corriger. Il faut le faire en temps utile ; ce n'est ni le moment ni la bonne façon car c'est un rouleau compresseur qui est proposé. Ce ne serait pas un travail fait correctement.

**M. Philippe Vuillemin :** — Je m'exprime en mon nom personnel. Bien entendu, j'étais opposé à la Cour des comptes. Mais j'ai finalement voté en sa faveur et j'assume.

Si je prends la parole, c'est pour dire que, quels que soient les résultats du vote, je défendrai cette Cour des comptes jusqu'au bout, y compris devant le peuple. Qu'est-ce qui me plaît dans cette Cour des comptes ? C'est que le citoyen lambda peut la saisir. Si ce dernier veut saisir un député pour relayer une éventuelle idée, c'est très compliqué même si cela reste toujours possible, bien sûr. Par contre, cette procédure de démocratie directe permet à un citoyen, qu'il s'appelle Milliquet ou Bolomey, de saisir la Cour des comptes et cela me plaît beaucoup.

En outre, cette initiative prouve que lorsque le Grand Conseil travaille dans la précipitation, cela ne donne pas grand-chose. Le nombre de deuxièmes débats ayant lieu tout de suite après le premier me frappe. En effet, en avril, mai et juin 2007, le parlement a travaillé dans la précipitation pour que cette Cour des comptes soit sous toit, personnel compris, avant la nouvelle législature.

Quant aux membres de ladite Cour, vous pouvez en pensez ce que vous voulez. Vous les avez élus. Vous vous êtes peut-être rendu compte que si le canton de Vaud est un grand canton, c'est un petit Etat et il n'en finit plus d'avoir beaucoup de peine à trouver du personnel extrêmement

compétent pour les tâches qu'il se donne et qui représentent les trois quarts des tâches de l'Etat français.

Je reviens sur ce que notre collègue de A Gauche toute ! a dit. Je crois à la malice des temps, monsieur. Peut-être qu'un jour, la droite devenue minoritaire, sera très contente d'avoir une Cour des comptes pour éviter que la Caisse de pensions de l'Etat ne dérape trop longtemps. A mes yeux, c'est un argument de plus pour la soutenir jusqu'au bout.

Enfin, n'oublions jamais que l'administration déteste être contrôlée. Le travail de la Commission de gestion est dur. Elle a bataillé dix ans contre le CCF. Il est tout à fait normal que, par le biais de canaux souterrains, l'administration continue à batailler contre la structure suivante qu'on propose. Cela ne fait rien. On la maintiendra et ce sera bien ainsi.

**Mme Cesla Amarelle :** — D'ici le début des travaux de la commission, il serait bon que la gauche puisse comprendre quelque chose à la position exacte des groupes libéral et radical. Pour l'instant, une initiative a été déposée ; quatre députés ont signé au nom des libéraux et des radicaux. En tout cas, MM. Surer et Fardel laissent entendre qu'il y a derrière eux une étiquette partisane. On a déjà de la peine à comprendre leur position sur la loi sur l'enseignement obligatoire ! Il serait bien qu'on comprenne, pour faire du bon travail parlementaire, quelle est la ligne exacte du groupe libéral et, plus largement, du centre-droite.

**Le président :** — La parole est à vous, monsieur Haury.

**M. Jacques-André Haury :** — Je renonce, monsieur le président. Tout a été dit. En commission, les initiants auront l'occasion de faire comprendre leurs intentions aux députés socialistes. Un cours n'est pas nécessaire avant ladite séance pour qu'ils comprennent.

**M. Jean-Marie Surer :** — Je répondrai à Mme Amarelle qui semble avoir un peu de peine à comprendre. Je vais donc lui expliquer ce qu'il en est. Dans sa très grande majorité — sauf MM. Vuillemin et Payot qui se sont exprimés clairement — le groupe libéral est favorable à cette initiative constitutionnelle.

Je crois savoir que quelques députés socialistes ne voient pas forcément d'un bon œil cette Cour des comptes. Mais ils ont plus de discipline que les libéraux et ils restent fort discrets. Tant mieux pour vous, madame Amarelle.

Cette initiative constitutionnelle ne vise pas uniquement à supprimer la Cour des comptes. Dans son texte, nous proposons de réfléchir sur le CCF et sur la Commission de gestion. Cette initiative n'est pas seulement un projet de l'UDC qui serait fâché ou frustré de ne pas compter de magistrat dans cette magnifique Cour des comptes. La motivation de cette démarche est une volonté de réforme exprimée par l'ancien constituant Jacques Haldy.

A MM. Junod, Mouquin et Borloz qui déplorent le fait que cette initiative arrive au mauvais moment — soit avant que le Conseil d'Etat n'ait publié son rapport après le délai de trois ans prévu par la loi — j'aimerais dire ceci : de nombreux députés ne sont pas d'accord avec cette Cour des comptes et la démarche politique a lieu aujourd'hui justement afin de mettre une pression salutaire dans ce dossier, de revoir le cahier des charges du CCF et de clarifier son rôle. Je pense qu'il est bien que le Grand Conseil mène une réflexion maintenant, soit en amont du rapport du Conseil d'Etat. Pour cela, renvoyons l'initiative à une commission.

**M. Frédéric Borloz :** — Si M. Haldy est d'accord avec moi, je suis forcément d'accord avec lui. La modification constitutionnelle proposée en tant que telle pourrait être acceptée, mais la conclusion du texte, elle, n'est pas acceptable. En effet, il y a volonté de renforcer le CCF et c'est là que le bât blesse. Une partie des radicaux n'est pas d'accord avec cette proposition, car

elle ne propose pas une évolution mais la suppression d'un organisme existant et le renforcement d'un autre.

**Mme Monique Weber-Jobé :** — Dans ce débat préliminaire, il y a un mélange de discussions qui n'est pas propice à la compréhension du dossier. On mélange les différents types et niveaux de contrôles. Certains députés, comme M. Rapaz, laissent entendre qu'il y a trop de contrôles. Si on en croit le rapport que le CCF vient d'établir sur les comptes 2009, on voit, au contraire, qu'il y a encore beaucoup de travail au niveau du contrôle interne. Le système de contrôle interne (SCI) doit s'implanter dans toutes les unités de l'administration cantonale et c'est seulement quand ce sera fait qu'on pourra dire si le contrôle interne est tout à fait suffisant. Donc, le CCF a encore beaucoup de travail sur la planche. Je trouve inopportun que, parce que certaines personnes ne sont pas d'accord avec le fonctionnement de la Cour des comptes, on mette en cause, d'une manière indirecte, le travail du CCF. Celui-ci a un rôle très précis à jouer ; il effectue un certain type de contrôle financier qu'il ne faut pas confondre avec des évaluations de politiques publiques. Vouloir modifier son rôle le met en cause indirectement ainsi que la qualité de son travail. Je me réjouis de participer aux travaux de la commission pour pouvoir discuter de ces différents niveaux dans un climat aussi serein que possible. Jusqu'à maintenant, les motivations données concernant la modification du rôle de la Cour des comptes n'ont pas été extrêmement pertinentes. J'espère que nous aurons de la matière plus concrète à disposition en commission et que la commission sera efficiente, comme essaie de l'être la Cour des comptes.

**M. Pierre-Yves Rapaz :** — Je reviens sur quelques propos qui ont été tenus. En 2007 déjà, nous avons attiré l'attention sur l'efficacité et l'indépendance de la Cour des comptes. Notre président de groupe d'alors, M. Jean-Pierre Grin, avait dit lors de l'élection des membres à la Cour des comptes : l'UDC estime qu'en élisant à la Cour des comptes des membres ayant siégé dans notre parlement ou travaillant dans l'administration, le Grand Conseil perdrait une certaine crédibilité vis-à-vis de sa population et de certains constituants qui désiraient, par la nouvelle Constitution, mettre en place un organe neutre et décollé du monde politique en général.

A l'époque, ce parlement a fait une erreur. Nous l'assumons avec lui, même si nous avons voté blanc pour l'ensemble des candidats, considérant que nous nous trompions. Madame Amarelle, j'espère au moins que la position du groupe UDC est assez claire à vos yeux. Déjà lors de l'adoption de la nouvelle Constitution, il ne voulait pas de cet organe de surveillance. Par contre, il considérait que la surveillance du CCF — donc de notre Etat — est importante ; c'est pourquoi nous ne voulons pas purement et simplement supprimer l'article 166, mais le modifier pour montrer au peuple vaudois que nous sommes attachés à la surveillance des finances publiques.

En déposant cette initiative, nous constatons aussi que nous avons "tiré les premiers" et ouvert les feux. En effet, juste après, nous avons entendu quatre partis s'exprimer : l'AdC, le groupe socialiste, les Verts et le parti radical — même s'ils disent que c'est trop tôt et qu'il faut attendre le rapport du Conseil d'Etat — pensent déposer une motion demandant une modification de la loi sur la Cour des comptes. Donc, il fallait bien que quelqu'un tire en premier sur cette institution. Peut-être fallait-il que ce soit un parti n'ayant pas de représentant au sein de cette cour qui prenne le leadership au départ. Nous espérons que, en commission, des éléments apparaîtront. C'est pourquoi nous n'avons pas fait le forcing pour renvoyer directement cette intervention au Conseil d'Etat.

M. Junod est surpris que cette initiative soit déposée au lendemain du rapport sur la CPCL qui a réjoui ou rassuré une grande partie de l'échiquier politique. Certains ont en effet salué ce rapport ; il est indigeste à mes yeux, on y dit trois fois les mêmes choses à vingt pages d'intervalles. Je vous rappelle quand même qu'il a été élaboré dans la douleur. Un mandat a été

donné par le Grand Conseil à la Cour des comptes et, en aucun cas, ce n'est elle, toute seule, comme un organe indépendant qui s'en est chargée. C'est sur mandat du Grand Conseil qu'elle a fait son travail.

Concernant le mandat du CCF sur la politique d'investissements du Conseil d'Etat, je ne connais pas les résultats du rapport. Si vous les avez déjà, j'en suis fort aise. Pour ma part, je les attends. C'est pourquoi nous demandons un élargissement des compétences du CCF afin qu'il puisse nous donner non seulement des pistes techniques mais d'autres pistes également.

Je ne crois pas que l'UDC se plaigne du trop grand nombre de contrôles. Comme je vous l'ai dit, nous maintenons un article 166 au chapitre II intitulé "Contrôle des finances". Donc, on ne peut pas dire qu'on veut supprimer les contrôles. Comme l'ont dit certains, le rapport du Conseil d'Etat doit être bientôt présenté. Cependant, on ne sait pas s'il le sera avant la fin de l'année. Je vous rappelle qu'il y a des échéances dans moins de dix-huit mois ; donc, sa présentation sera peut-être reportée. On ne sait pas quand il sera présenté. Et est-ce bien au Conseil d'Etat d'établir un rapport sur l'efficacité de la Cour des comptes ? Avec cette initiative, nous pensons qu'un débat aura lieu en commission et que cela montrera au Conseil d'Etat dans quel sens il doit rédiger son rapport. S'il ne peut pas supprimer la Cour des comptes, peut-être pourra-t-il pour le moins modifier son règlement d'application qui comporte de sérieuses lacunes.

M. Borloz dit que cette initiative arrive trop tôt. Mais il faut bien que quelqu'un, dans ce parlement, entame la démarche. Nous avons quand même attendu quelques années après la Constituante et l'adoption de la nouvelle Constitution — nous n'avons pas lancé un référendum populaire — afin de voir ce que ferait le Grand Conseil. Après 2007, nous avons attendu que quelques rapports nous parviennent et, finalement, on se rend compte qu'ils ne nous satisfont pas. Au contraire, ceux du CCF sont beaucoup plus pertinents et pointus ; les membres des commissions de gestion et des finances peuvent reprendre certaines de leurs conclusions pour déposer des interpellations et des motions. En revanche, pour ses membres — le plénum a fait qu'il en soit ainsi en 2007 en élisant les personnes qui y siègent — la Cour des comptes est un placard doré pour une préretraite pour certains politiques.

**M. Pascal Broulis, président du Conseil d'Etat :** — Le Conseil d'Etat a entendu vos propos. Vous êtes le législateur, c'est vous qui fixez les règles en matière de loi. La Cour des comptes vaudoise n'a pas de comparaison possible dans le reste du monde occidental. Dans le domaine du contrôle, il y a le système de contrôle interne qui appartient à la direction d'une entité quelconque ou à un service. Le système de contrôle interne, ce n'est pas du contrôle à proprement parler, comme vous l'entendez au niveau d'une Cour des comptes.

Il y a aussi le contrôle de gestion. Ce dernier a été malmené au sein de l'Etat de Vaud, il faut le dire. On avait engagé sept contrôleurs de gestion mais ils ont fini à la trappe. Il y en a eu cinq nouveaux qui ne se sont pas plu à leur poste. Ensuite, il a fallu centraliser au Département des finances et des relations extérieures pour comprendre une fois pour toutes ce qu'était le contrôle de gestion. C'est du contrôle, mais pas comme on l'entend au niveau de la gestion en tant que telle. Le contrôle de gestion, c'est du conseil.

Ensuite, il y a les notions d'audit interne et d'audit externe. Il existe différentes cours des comptes. Il y a le système allemand qui se rapproche d'un système de type CCF. Il y a les cours des comptes à la française, c'est encore un autre système. Ce dernier est politique, mesdames et messieurs, puisque c'est le politique qui nomme. C'est un organe qui chapeaute dans les régions, dans les départements français, des organes de contrôle composés de personnes formées selon certaines normes ; celles-ci sont des professionnels agréés. Mais à la tête de ces cours des comptes en France, il y a quand même des politiques.

Vous l'avez dit, un rapport sur la Cour des comptes doit être présenté. Il faut être clair : ce rapport ne sera pas établi lorsque vous débattrez en commission. En effet, il est prévu après trois ans d'activité de la Cour des comptes, soit 2008, 2009 et 2010. Il faut déjà boucler les trois ans et c'est à partir de 2011 qu'on établira ce rapport. Cela ne sert à rien de vouloir aller plus vite que le vent ; certains d'entre vous d'ailleurs considèrent que trois ans, c'était déjà trop vite. Et puis n'attendez pas que la solution vienne des autres. Ce n'est pas ce rapport qui vous donnera la solution. Je vous ai entendus aujourd'hui et mes collègues aussi. Selon certains, la Cour des comptes est utile ; pour d'autres, elle est inefficace. Entre l'utilité et l'inefficacité, il y a tout un monde à construire. Mais n'attendez pas, et vous le savez très bien, que des consultants d'une quelconque planète apportent la solution pour la Cour des comptes vaudoise ! Il n'y aura pas de solution. C'est vous, le législateur, qui fixerez un nouveau cadre ou qui confirmerez l'actuel cadre instauré par l'article 166 voulu par les constituants qui est très restrictif.

Suite aux propos que je viens d'entendre, j'encourage toutes les personnes intéressées par la Cour des comptes et tous les partis qui désirent déposer une intervention — ce n'est pas une mauvaise idée — à le faire d'ici au 30 juin. Ainsi, on transmettra toutes ces idées — les propositions et l'initiative — à une commission qui traitera de l'ensemble du dispositif. Avec ces éléments, il faudra trouver une solution.

M. Junod parle d'indépendance du contrôle et dit vouloir le rattacher au parlement. Il n'y a aucune indépendance possible, car la cour ne peut être rattachée à rien. Ce n'est pas un quatrième pouvoir — c'est écrit dans l'exposé des motifs — car il n'y a que trois pouvoirs institutionnels. Cela ne peut pas être un pouvoir rattaché au parlement qui se verrait de temps en temps amputé de moyens financiers. Je rappelle que ces derniers sont nécessaires pour faire des contrôles ou des audits. D'ailleurs, le législateur est clair concernant l'article 166 : le Conseil d'Etat ne peut pas donner de mandat à la Cour des comptes. C'est la volonté des constituants ; c'est clair, net et impératif. Cependant, vous, parlement, vous pouvez donner à titre exceptionnel des mandats à cette cour. Pourquoi ? Pour éviter de la noyer sous mille et une demandes et pour qu'elle fasse correctement son travail en ce qui concerne les activités qu'on lui a confiées.

M. Vuillemin parlait tout à l'heure d'une particularité de la Cour des comptes. En fait, elle en a deux. Premièrement, les rapports sont rendus publics ; à terme, cela pourrait aussi être envisageable pour le CCF. Deuxièmement, un citoyen peut actionner la Cour des comptes, comme cela se fait dans d'autres pays. Il dit : "J'ai des problèmes avec l'Etat et j'aimerais que vous fassiez un contrôle." Ensuite, la Cour des comptes décide librement de le faire ou non.

Revenons à vos propositions, mesdames et messieurs. Je constate que, aujourd'hui, la Cour des comptes ne fait pas l'unanimité. C'est clair et net dans tous les partis. Entre motions, interpellations, initiatives parlementaires et réformes, il faudra trouver une solution, un chemin. J'ai entendu que vous souhaitiez avoir un organe indépendant devant travailler plus étroitement avec le parlement. En effet, vous estimez que c'est une façon de faire ; vous savez aussi que, au niveau fédéral, le parlement, par le biais de la Commission de gestion, a une relation particulière avec certains auditeurs. C'est donc quelque chose qui existe. Il faudra voir si c'est une piste envisageable.

J'aimerais aller à l'encontre d'un élément — c'est peut-être là d'ailleurs que se trouve l'erreur avec la Cour des comptes voulue par les constituants : un organe de contrôle, même le CCF, n'est pas là pour faire des économies ! J'aimerais insister là-dessus : les contrôleurs de gestion sont là pour indiquer un chemin. Ils ne font pas du contrôle, mais conseillent. Sachez que la Cour des comptes ou le CCF ne sont pas là pour faire des économies, mais pour contrôler. Le CCF — cela a été dit — est un organisme indépendant et il l'a prouvé depuis quelques années. Il est formé d'ultra-professionnels et je ne pense pas que quelqu'un dans cette assemblée pourrait

me contredire. Les gens qui sont à la tête du CCF et toute l'équipe du CCF sont reconnus professionnellement pour la qualité de leur formation et de leur travail.

Concernant la Cour des comptes, la logique est la même. Son travail doit se focaliser sur l'efficacité et l'efficience ; M. Dolivo l'a dit et il a raison. Elle examine la manière dont l'argent disponible est utilisé, mais elle n'est pas là pour faire des économies. M. Payot, président de la commission chargée d'examiner la loi sur la Cour des comptes, en est fortement conscient ; il opine d'ailleurs de la tête. Le but de la Cour des comptes et du CCF n'est pas de faire des économies. D'ailleurs, c'est pour cela qu'on a eu quelques difficultés à l'époque avec le CCF. La Cour des comptes contrôle si l'efficacité et l'efficience sont avérées. On peut le faire différemment, d'une façon plus intelligente. Le CCF, lui, contrôle la légalité, la matérialité et la régularité de la dépense. Il vérifie aussi si elle est juste ; sinon, on corrige et on sanctionne. Ceux qui pensent que ces organismes de contrôle sont là pour vous aider à faire des économies se trompent. N'attendez pas d'eux qu'ils vous donnent des pistes pour économiser. Ce n'est pas leur tâche ni leur rôle. Par contre, le contrôle de l'efficacité et de l'efficience est une tâche qui doit être confiée plus largement à la Cour des comptes. Vous le savez, le citoyen lambda peut interpeller la Cour des comptes et ses rapports peuvent être rendus publics. Mais, en plus, elle peut intervenir dans les communes, ce qui est important. Un des rapports qu'elle a délivré portait sur la CPCL et un autre sur les processus de la ville de Montreux.

C'est vous qui déciderez, mesdames et messieurs. Vos idées sont mille fois meilleures que celles des consultants. J'appelle tous les partis qui ont des idées ou toute personne individuelle — il y a 150 députés — à les présenter d'ici au mois de juin afin de trouver un chemin. Ce dernier consistera soit à supprimer la Cour des comptes — ce sera peut-être une alternative si cela ne va pas, pourquoi pas ? — soit à la renforcer, soit à la modifier en fonction de ce qui a été dit dans cette assemblée. Il faudra trouver un chemin ensemble. Je pense que toutes vos pistes sont intelligentes et intéressantes. Vous êtes le législateur, le peuple attend de vous des solutions.

La discussion est close.

**L'initiative constitutionnelle, cosignée par au moins 20 députés, est renvoyée à l'examen d'une commission.**