

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jacques-André Haury sur le cadre régissant les libéralités du Conseil d'Etat

Rappel de l'interpellation

Le Conseil d'Etat a décidé d'accorder une subvention exceptionnelle de 450'000 francs à l'organisation Médecins sans frontières (MSF Suisse) pour lutter contre la propagation du virus Ebola - voir communiqué de presse du 21.11.14.

Si l'objectif humanitaire de cette décision mérite d'être salué positivement, la procédure qui l'a précédée appelle quelques explications. Il s'agit en effet d'une subvention importante accordée à un seul bénéficiaire. D'autres organisations non gouvernementales (ONG), notamment la Croix-Rouge, Terre des Hommes et Medair, sont également actives sur le terrain. Ces ONG bénéficient de la certification Zewo (Zentralstelle für Wohlfahrtsunternehmen), c'est-à-dire d'une garantie quant à l'affectation des dons conforme au but pour lequel ils ont été reçus, ce qui n'est pas le cas de MSF.

Nous admettons que le principe d'accorder un soutien financier dans une situation dramatique relève du droit du prince que nous ne contestons pas. Mais nous souhaiterions que le Conseil d'Etat nous éclaire sur la procédure qu'il applique pour préparer une libéralité de ce type. Plus précisément, nous souhaitons qu'il réponde aux questions qui suivent :

- 1. Quelle est la compétence du Conseil d'Etat en matière de subventions exceptionnelles et sur quel poste budgétaire sont-elles prélevées ?*
- 2. Comment le Conseil d'Etat choisit-il ses bénéficiaires ? Répond-il à la première demande qui lui parvient ou fait-il précéder sa décision par une évaluation des besoins des diverses ONG engagées dans la cause qu'il entend soutenir ?*
- 3. Comment le Conseil d'Etat vérifie-t-il que la subvention qu'il accorde est réellement affectée au but pour lequel il l'a consentie ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Conformément à la Constitution (Cst-VD) et à la loi sur les finances (LFin), le Conseil d'Etat et son administration ne peuvent engager des dépenses qu'à deux conditions : l'existence d'une base légale adoptée antérieurement à la dépense et une autorisation de dépense sous la forme d'un crédit budgétaire, le cas échéant augmenté au moyen d'un crédit supplémentaire. De plus, les deniers publics ne peuvent être engagés que pour l'exercice de tâches publiques ou dans des buts d'intérêt public : l'Etat n'a pas à soutenir financièrement des personnes ou organismes dont l'action ne s'inscrirait pas dans l'un des buts énoncés à l'article 6, alinéa 1^{er} Cst-VD. Enfin, les engagements que l'Etat pourrait prendre à l'égard de personnes ou organismes externes doivent répondre aux exigences posées par la loi sur les subventions (LSubv).

S'agissant plus spécifiquement de l'aide humanitaire et de la coopération au développement, elles sont expressément inscrites dans la Constitution elle-même, qui assigne des missions en la matière à l'Etat (art. 71 Cst-VD). L'importance accordée à ce domaine est soulignée par la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat (LOCE), qui prévoit en son article 21 relatif à la politique extérieure que le Conseil d'Etat peut allouer des subventions aux organismes actifs dans le domaine de l'aide humanitaire et de la coopération au développement pour la réalisation de projets concrets (alinéa 4).

La législation spéciale contient également des dispositions sur ce thème. Ainsi, l'article 29a de la loi sur la santé publique (LSP) permet au Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) de soutenir des projets dans des pays en développement. Ces projets doivent être documentés et prévoir des méthodes d'évaluation (art. 29a al. 1^{er}, lettre b), LSP). Fondé sur cette disposition, le DSAS soutient depuis de nombreuses années des projets visant à améliorer les conditions de vie et promouvoir la santé dans les pays en développement. Il a mis en place à cet égard, par le Service de la santé publique (SSP), un partenariat avec la Fédération vaudoise de coopération (FEDEVACO), à qui il a délégué l'appréciation technique, la sélection, la coordination, le suivi et l'évaluation de projets qui se déroulent dans les pays du Sud. Ce partenariat repose sur une convention de subventionnement conforme à la loi sur les subventions, qui fixe notamment les modalités d'utilisation, de contrôle et de suivi des subventions versées. Les montants prévus à ce titre au budget 2015 s'élèvent à CHF 715'000.-.

Le Département de l'économie et du sport, le Département du territoire et de l'environnement ainsi que le Département des infrastructures et des ressources humaines allouent également des moyens à la FEDEVACO pour la coopération au développement. En 25 ans d'existence, cette dernière a permis la réalisation de près de 900 projets liés à la santé, l'économie, l'environnement ou l'éducation dans les pays du Sud et de l'Est. Le soutien des collectivités publiques (le Canton et des communes) a même dépassé en 2013 le seuil des 3 millions de francs, soit trois fois plus qu'en 2003.

Au-delà de ces soutiens financiers qui s'inscrivent dans la durée, le Conseil d'Etat, fondé sur les dispositions légales précitées, a décidé d'allouer une subvention extraordinaire et particulière de CHF 450'000.- à l'association Médecins Sans Frontières (MSF) afin d'apporter une reconnaissance concrète au travail effectué par cette association pour la lutte contre l'épidémie d'Ebola. La crise à laquelle doivent faire face les pays touchés par cette épidémie en Afrique de l'Ouest est en effet d'une ampleur et d'une gravité exceptionnelles. Si une telle crise devait se développer, en raison des lacunes de prise en charge dans les pays concernés, les conséquences pour nos systèmes de santé seraient très lourdes. Aussi, par son soutien, le Conseil d'Etat a souhaité apporter sa contribution sur le terrain et rappeler ce qui nous lie avec les populations touchées par l'épidémie.

Le Conseil d'Etat répond aux réponses aux questions de l'interpellateur comme il suit :

1. QUELLE EST LA COMPETENCE DU CONSEIL D'ETAT EN MATIERE DE SUBVENTIONS EXCEPTIONNELLES ET SUR QUEL POSTE BUDGETAIRE SONT-ELLES PRELEVEES ?

Les principes régissant l'engagement des dépenses de l'Etat ont été rappelés en préambule. Un tel engagement ne peut ainsi se faire que moyennant l'existence d'une base légale et d'un crédit budgétaire. En l'occurrence, l'octroi de subventions pour l'aide au développement et l'aide humanitaire repose sur plusieurs bases légales, qui ont été évoquées plus haut. Sous l'angle budgétaire, les montants en cause figurent dans les rubriques des services concernés. Ainsi, le montant de CHF 450'000.- accordé à MSF a été prélevé sur le compte 3636 du Service de la santé publique (Subventions accordées aux organisations privées à but non lucratif). Une subvention d'un tel montant en faveur des projets de santé dans les pays en voie de développement n'ayant pas été prévue au budget 2014, son octroi a fait l'objet d'un crédit supplémentaire totalement compensé par des diminutions de charges portant sur d'autres rubriques du SSP.

2. COMMENT LE CONSEIL D'ETAT CHOISIT-IL SES BENEFICIAIRES ? REPOND-IL A LA PREMIERE DEMANDE QUI LUI PARVIENT OU FAIT-IL PRECEDER SA DECISION PAR UNE EVALUATION DES BESOINS DES DIVERSES ONG ENGAGEES DANS LA CAUSE QU'IL ENTEND SOUTENIR ?

Comme relevé en préambule, l'octroi de deniers publics à des personnes ou organismes externes à l'Etat doit répondre à un certain nombre de conditions. Un tel octroi n'est ainsi possible que pour l'exercice d'une tâche publique ou dans un but d'intérêt public et doit répondre aux exigences de la loi sur les subventions.

Dans le domaine de l'aide au développement, le DSAS, par le SSP, a développé depuis de nombreuses années un partenariat avec la FEDEVACO, visant à soutenir des projets dans les pays du Sud. La sélection des projets se fait sur des critères précis et rigoureux, inscrits dans la convention passée entre le SSP et la FEDEVACO. De plus, la FEDEVACO doit contrôler et suivre les projets au bénéfice d'une subvention cantonale sur le plan de leurs résultats (réalisation du projet présenté et atteinte des résultats attendus) et sur le plan financier (cohérence entre le budget et les comptes ou le décompte final) et transmettre ces informations au SSP. La pratique suivie par les autres départements concernés avec la FEDEVACO est identique à celle du DSAS.

Indépendamment de ces subventions régulières, le Conseil d'Etat a estimé que l'action de MSF dans la lutte contre l'épidémie d'Ebola revêtait un intérêt public suffisant pour lui allouer une subvention extraordinaire et particulière. Cette décision ne répond pas à une demande de MSF, voire à une sélection opérée parmi des demandes d'associations actives dans ce domaine, mais constitue un geste volontaire et exceptionnel du Conseil d'Etat à titre de reconnaissance du travail effectué par cette association dans le cadre du drame qui frappe actuellement l'Afrique de l'Ouest. En effet, l'épidémie d'Ebola a coûté la vie à des milliers de personnes et les malades continuent d'affluer dans les centres de prise en charge. L'association MSF répond à cette crise sanitaire depuis mars 2014, en gérant des centres de prise en charge en Guinée, au Liberia et en Sierra Leone. Près de 3'000 personnes travaillent actuellement pour MSF dans ces trois pays. La subvention de CHF 450'000.- permettra de contribuer à l'augmentation du nombre et de la capacité des centres de traitement disposant de services d'isolement, ainsi qu'au déploiement de personnel qualifié. Elle vise également à éviter autant que possible que cette crise ne s'étende, cas échéant y compris dans nos contrées. La mise en œuvre de cette décision a fait l'objet d'une convention ad hoc passée entre le SSP et l'association MSF.

3. COMMENT LE CONSEIL D'ETAT VERIFIE-T-IL QUE LA SUBVENTION QU'IL ACCORDE EST REELLEMENT AFFECTEE AU BUT POUR LEQUEL IL L'A CONSENTIE ?

Conformément à la loi sur les subventions, il appartient aux services concernés de l'administration de vérifier la correcte affectation des subventions allouées figurant à leur budget. Dans le cas d'espèce, une convention avec MSF a été passée par le SSP à cette fin.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 4 mars 2015.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean