

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI
modifiant la loi sur la Cour des comptes (LCComptes)

1 COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI MODIFIANT L'ART. 12 LCCOMPTES ET ABROGEANT L'ART. 39 LCCOMPTES

1.1 Introduction

Selon l'art. 39 de la loi du 21 novembre 2006 sur la Cour des comptes (LCComptes, RSV 614.05), les membres de la Cour des comptes sont affiliés pour leur prévoyance professionnelle à la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud (CPEV), mais ce de manière transitoire ou plus exactement jusqu'à l'entrée en vigueur de la réforme du statut des juges cantonaux. Or, depuis le 1er janvier 2008, la réforme du statut des juges cantonaux est entrée en vigueur. Ces derniers sont affiliés à la CPEV en application de l'art. 2a de la loi du 6 décembre 1967 sur la rémunération et les pensions des juges cantonaux (Lr-JC, RSV 173.33). Le régime transitoire prévu par l'art. 39 LCComptes a donc pris fin le 1er janvier 2008.

Dès lors, il paraît nécessaire d'une part d'abroger l'art. 39 LCComptes et d'autre part d'introduire un alinéa supplémentaire à l'art. 12 LCComptes sur le sujet de la prévoyance professionnelle pour les membres de la Cour des comptes, et ce avec effet rétroactif au **1er janvier 2008**.

1.2 Solution proposée

En préambule, il s'agit de rappeler le contexte dans lequel se situe l'affiliation des membres de la Cour des comptes à une caisse de pension. En effet la loi sur la Cour des comptes ne prévoit pas de limite d'âge pour l'activité des membres de la Cour. L'art. 5 du projet de loi sur la Cour des comptes qui prévoyait une limite d'âge a en effet été supprimé par le Grand Conseil. Or, l'art. 8 al. 1 lit. a de la loi du 18 juin 1984 sur la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud (LCP) énonce le principe suivant : l'affiliation prend fin lorsque l'assuré cesse ses fonctions définitivement, mais au plus tard à 65 ans et 11 mois révolus.

Au vu de la volonté du législateur de ne pas introduire de limite d'âge à l'activité des membres de la Cour, plusieurs questions se posent : celle de l'affiliation des membres de la Cour à la CPEV ou à une autre IPP, la question de la limite d'âge pour l'affiliation en lien avec l'art. 8 al. 1 lit. a LCP et enfin, la question du cumul ou non entre la pension versée par une institution de prévoyance professionnelle (IPP) et le traitement du membre de la Cour concerné, traitement fixé par le décret sur la rémunération des membres de la Cour des comptes en date du 20 novembre 2007 (Dt-CComptes, RSV 614.055).

Au sujet de **l'affiliation** à une caisse de pension, il faut relever que, lors de l'entrée en vigueur de la LCComptes et de son art. 39, l'affiliation des membres de la Cour à la CPEV ne pouvait avoir lieu par analogie avec le statut des juges cantonaux. En effet les juges cantonaux n'y étaient pas affiliés. C'est pourquoi l'art. 39 LCComptes a expressément prévu l'affiliation à la CPEV. Mais l'art. 39 LCComptes

avait un caractère transitoire puisque l'affiliation n'était envisagée que jusqu'à l'entrée en vigueur de la réforme du statut des juges cantonaux. Désormais l'art. 2a Lr-JC, entré en vigueur le 1er janvier 2008, prévoit l'affiliation des juges cantonaux à la CPEV.

Il est donc proposé de fonctionner dans la continuité du système transitoire de l'art. 39 LCComptes, et par analogie avec le statut actuel des juges cantonaux. En effet, ce statut a largement été repris pour l'élaboration du statut des membres de la Cour. Ainsi, l'exposé des motifs de la loi sur la Cour des comptes indique que, de manière générale, les membres de la Cour bénéficient d'un traitement analogue à celui versé à certains magistrats vaudois (n° 344, p. 27). Pour la prévoyance professionnelle, l'art. 39 LCComptes fait une application concrète de cette analogie avec le statut des juges cantonaux - même si c'est pour attendre la réforme de leur statut. Dès lors, les membres de la Cour des comptes continueront d'être affiliés à la CPEV, avec effet rétroactif au 1er janvier 2008. Les conditions posées par la loi du 18 juin 1984 sur la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud, et en particulier par l'article 8 alinéa 1er lettre a, leur sont applicables.

En particulier, la limite d'âge posée par **l'art. 8 al. 1 lit. a LCP** s'applique. Et l'affiliation à la CPEV pour les membres de la Cour des comptes n'est possible que jusqu'à 65 ans et 11 mois révolus. En effet, il ne semble pas opportun d'introduire une nouvelle dérogation à l'art. 8 al. 1 lit. a LCP, par exemple sous la forme de la dérogation prévue par l'art. 140 LCP. L'activité des membres de la Cour, contrairement à celle des personnes visées par l'art. 140 LCP, ne connaît aucune limite d'âge. Une affiliation à la CPEV jusqu'à 70 ans n'aurait donc pas de justification légale particulière.

Et, s'il peut paraître séduisant de faire coïncider l'activité des membres avec leur affiliation à la CPEV, une telle solution introduirait un système totalement dérogatoire à la LCP et plus largement au système de retraite suisse, dans la mesure où cette affiliation ne connaîtrait aucune limite d'âge. Au regard du système juridique actuel, cette dérogation ne paraît donc pas non plus opportune. En conclusion, les membres de la Cour des comptes sont affiliés à la CPEV au plus tard jusqu'à 65 ans et 11 mois révolus, en application de l'art. 8 al. 1 lit. a LCP.

Concernant **l'articulation** entre le traitement d'un membre de la Cour et une pension versée par une IPP, que cela soit la CPEV ou une autre institution de prévoyance professionnelle, deux cas de figure sont envisageables : le cumul des deux ou la déduction de la pension du paiement du traitement. Au cours de sa séance du 2 décembre 2008, à l'occasion du premier débat sur un précédent projet de décret sur ce même sujet, M. Zwahlen s'exprimant au nom du Groupe socialiste avait estimé que c'est le système de la déduction qui devait prévaloir pour les membres futurs de la Cour au motif qu' "à l'heure où citoyennes et citoyens à raison regardent les choses en matière de finances publiques, [...], il n'est pas souhaitable que s'additionnent comme le propose l'article 1b du décret le montant de la pension d'une part avec en plus la rémunération". Le Conseil d'Etat avait développé dans son projet de décret le système du cumul, aussi bien pour les membres actuels que pour les membres futurs de la Cour. La critique de M. Zwahlen portait certes sur le cumul des revenus, mais exclusivement pour les membres futurs de la Cour. Finalement, le Grand Conseil n'est pas entré en matière sur ce précédent projet.

Cependant et malgré ces éléments passés, le Conseil d'Etat ne peut envisager d'introduire un système de déduction dans le présent exposé des motifs et projet de loi, et ce pour **des raisons juridiques impératives**:

- Toute création de base légale visant à la rétrocession de la prévoyance professionnelle à l'Etat se heurterait à l'interdiction de l'art. 39 de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP) selon laquelle l'assuré ne peut céder à l'avance des prestations non exigibles. La base légale ne pourrait donc prévoir une cession de prestations qu'au moment de la retraite, ce qui poserait des problèmes concrets évidents. Quid si le membre refuse de céder sa pension à l'Etat ? Doit-il démissionner de son mandat alors qu'il a été élu ? Si sa pension de retraite vient en déduction

de son traitement, cela signifie que son traitement comme membre baisserait et que son taux d'activité devrait alors baisser. Nonobstant la légalité d'une activité à temps partiel pour l'un des membres de la Cour (point présenté ci-dessous), quelles seraient les conséquences sur son fonctionnement, d'une baisse du temps de travail de l'un de ses membres ?

- De plus, une activité à temps partiel n'est sans doute pas légale au regard de l'art. 7 LCComptes sur les incompatibilités avec diverses activités, et plus particulièrement au regard de l'exposé des motifs qui précise que "cette cause d'incompatibilité a une incidence directe sur le taux d'activité des membres de la Cour des comptes, qui doit être à plein temps afin, précisément d'éviter tout conflit d'intérêt" (BGC 2006, p. 3884). Il en résulte que le silence du législateur doit être interprété comme l'exigence d'exercer la fonction de membre de la Cour, à plein temps.
- Enfin la déduction de la pension de retraite du traitement d'un membre de la Cour se heurterait au principe d'égalité, droit fondamental garanti expressément par l'art. 9 al. 1 Cst et par l'art. 10 al. 1 Cst-VD qui disposent : "Tous les êtres humains sont égaux devant la loi". Sous cet angle, exiger la rétrocession de l'avoir LPP serait discriminatoire. En effet, la LPP n'est obligatoire que pour les salariés, et pour autant qu'ils remplissent certaines conditions. Les indépendants ne sont pas soumis à l'obligation de cotiser. Ainsi, en exigeant la rétrocession de la rente servie, la loi créerait une inégalité entre anciens salariés rentiers et indépendants. L'indépendant qui n'aurait pas cotisé, mais qui se serait constitué une retraite sous forme de patrimoine dont il percevrait les revenus, serait clairement avantagé. La même inégalité existerait entre deux anciens salariés, dont l'un aurait retiré son avoir LPP pour acquérir son logement et l'autre pas. On pourrait encore ajouter qu'il serait probablement discriminatoire d'exiger d'un membre de la Cour des comptes qu'il rétrocède à l'Etat la rente versée par une institution de prévoyance professionnelle tandis que d'autres revenus - provenant par exemple de sa fortune - lui resteraient acquis. En conclusion, l'objectif de ne pas dépasser un certain montant par le cumul de revenus pour les membres de la Cour ne permet pas de justifier la création de telles inégalités de traitement.

Au vu de ces obstacles juridiques insurmontables, le Conseil d'Etat propose le cumul entre le traitement et la pension versée par une IPP. Si, lors de l'exercice de son mandat, un membre de la Cour des comptes perçoit une pension provenant d'une institution de prévoyance professionnelle, cette pension lui est versée et s'additionne au traitement prévu par le décret du 20 novembre 2007 fixant le traitement des membres de la Cour des comptes.

Si le législateur souhaite absolument éviter un cumul entre traitement et pension, il devrait être envisageable d'introduire une limite d'âge pour l'activité des membres, tout en sachant que certains membres peuvent bénéficier d'une pension versée par une IPP avant la limite d'âge de l'art. 8 al. 1 lit. a LCP. De manière générale, affiliation et activité coïncideraient ainsi dans le temps. Et le cumul entre traitement et pension serait exceptionnel.

2 CONSEQUENCES

2.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Le projet de loi résulte de l'application de l'art. 12 et de l'art. 39 de la loi du 21 novembre 2006 sur la Cour des comptes.

2.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Les incidences financières découlant de la présente modification de loi sont supportées par le budget 2009 de la Cour des comptes.

2.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc

Néant.

2.4 Personnel

Néant.

2.5 Communes

Néant.

2.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

2.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

2.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

2.9 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Le projet de loi n'induit pas de charges allant au-delà de ce qui est strictement nécessaire pour permettre le fonctionnement de la Cour des comptes. Ainsi conformément à la loi sur les finances (art. 7 al. 2 LFIN ; cf. également avis de droit n°2 du Professeur Auer, p. 6), les dépenses relatives à l'affiliation des membres à la CPEV, sont liées et le Conseil d'Etat n'est pas tenu de s'assurer de leur financement en proposant des mesures compensatoires ou fiscales, conformément à l'art. 163 al. 2 Cst-VD.

2.10 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

2.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

2.12 Simplifications administratives

Néant.

2.13 Autres

Néant.

3 CONCLUSION

Fondé sur ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de loi ci-après:

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi sur la Cour des comptes (LCCcomptes)

du 30 septembre 2009

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier

¹ La loi sur la Cour des comptes du 21 novembre 2006 est modifiée comme suit.

Art. 12 Traitement et prévoyance professionnelle

¹ Sans changement.

² Les membres de la Cour des comptes sont affiliés pour leur prévoyance professionnelle à la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud.

Art. 39

¹ Abrogé.

Art. 2

¹ La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2008.

Art. 12 Traitement

¹ Le traitement des membres de la Cour des comptes est fixé par décret .

Art. 39 Traitement

¹ Jusqu'à l'entrée en vigueur de la réforme du statut des juges cantonaux, les membres de la Cour des comptes sont affiliés pour leur prévoyance professionnelle à la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud.

Texte actuel

Projet

Art. 3

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84 alinéa 1er lettre a de la Constitution cantonale et le mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 30 septembre 2009.

Le président :

Le chancelier :

P. Broulis

V. Grandjean