

De l'(in)utilité d'une Cour des comptes neuchâteloise

VOTATION Les Neuchâtelois décideront le 15 mai s'ils veulent créer un nouvel organe chargé de surveiller l'utilisation des fonds publics, ou s'ils préfèrent renforcer l'actuel Contrôle cantonal des finances. Décryptage avec Nils Soguel, directeur de l'Idheap et expert en finances publiques

ALEXANDRE STEINER
@alexanstein

Neuchâtel pourrait être le troisième canton à se doter d'une Cour des comptes, après Vaud en 2003 et Genève en 2006. Les citoyens voteront le 15 mai prochain sur une initiative constitutionnelle du Centre (ex-PDC) déposée en 2017. Inspirée du modèle genevois, elle vise à créer un organe indépendant et apolitique, composé de juges élus par le peuple tous les six ans. Ils veilleraient notamment à la bonne utilisation de la manne cantonale et évalueraient les politiques publiques. Le but étant d'identifier des potentiels d'économies pour rééquilibrer les finances cantonales que Le Centre juge mal maîtrisées.

Selon le Conseil d'Etat, accepter cette initiative reviendrait à créer un quatrième pouvoir onéreux [en plus de l'exécutif, du législatif et du judiciaire, ndlr], des redondances et des conflits de compétences. Il lui oppose un contre-projet soutenu par tous les autres partis cantonaux et l'Association des communes neuchâteloises. Le Grand Conseil l'a adopté à une écrasante majorité en décembre dernier, après avoir remanié en profondeur une première mouture jugée trop peu ambitieuse.

Une initiative «discutable»

A une Cour des comptes, le contre-projet privilégie le renforcement du Contrôle cantonal des finances (CCFI), tout en supprimant sa dépendance directe au gouvernement. L'autonomie du CCFI serait garantie par la création d'un comité d'audit composé de quatre membres du Grand Conseil et de deux membres du Conseil d'Etat. Cet organe surveillerait la CCFI, nommerait sa direction et validerait son budget. L'évaluation des politiques publiques resterait en revanche en mains du Grand Conseil, qui pourrait faire appel à des experts externes pour gagner en efficacité.

L'Etat de Neuchâtel a-t-il besoin d'une Cour des comptes? «C'est discutable. Un tel organe

ne constitue pas une recette miracle pour sortir de l'ornière financière. Vaud l'a fait par d'autres moyens et Genève souffre toujours d'un déficit structurel, même si ses comptes ont retrouvé l'équilibre l'an dernier», répond au *Temps* Nils Soguel, directeur de l'Institut de hautes études en administration publique (Idheap) de l'Université de Lausanne. L'expert en finances publiques souligne qu'à l'échelon cantonal, ce type de réflexion se limite à la Suisse romande et découle d'un héritage napoléonien, selon lequel il faut un contre-pouvoir à l'exécutif.

«L'intention [du Centre neuchâtelois] est louable, mais notre système institutionnel garantit déjà des contre-pouvoirs. Les législatifs sont composés d'une large variété de partis, et le peuple peut intervenir lorsqu'il le juge nécessaire grâce aux outils de la démocratie directe.» Nils Soguel rejoint dans son analyse les défenseurs du contre-projet (PS, POP, Les Vert-e-s, vert'libéraux, PLR, UDC), qui considèrent que l'initiative «soulève de bonnes questions mais apporte de mauvaises réponses».

Les limites de la transparence

«Du point de vue opérationnel et de l'économie de moyens, un canton de 176 000 habitants comme Neuchâtel a meilleur temps de renforcer l'existant que de créer des couches de contrôle supplémentaires», poursuit l'expert. Il évoque également la Constitution neuchâteloise, qui précise que le Grand Conseil exerce la haute surveillance de l'activité du Conseil d'Etat, de l'administration et de la gestion des autorités judiciaires. «L'initiative nous rapproche d'un quatrième pouvoir contraire aux habitudes institutionnelles suisses.»

En ce qui concerne la transparence, l'initiative demande que la Cour des comptes rende l'ensemble de ses rapports public. Le contre-projet prévoit que le CCFI ne le fasse que pour son rapport annuel. Il présenterait un inventaire des contrôles opérés et une statistique du suivi des recommandations formulées. Les rapports détaillés du CCFI seraient, quant à eux, transmis au comité d'audit et à des sous-commissions parlementaires.

Nils Soguel estime cette alternative suffisante: «Donner des informations sensibles à la population n'est pas sans danger. Si des représentants de la fonction publique craignent de se faire clouer au pilori et de se voir épinglés dans la presse, comme cela a pu être le cas ces der-

nières années à Genève, ils auront tendance à moins prendre de risques pour réformer le système en place. C'est contraire à l'objectif visé.» Refroidi par l'exemple genevois, le Grand Conseil fribourgeois a d'ailleurs renoncé à créer une Cour des comptes l'an dernier.

Contre-projet efficace mais imparfait

Un autre écueil de l'initiative concerne le mode de nomination des juges de la Cour des comptes, voulu comme apolitique. «Dès le moment où il y a élection, il y a politisation, estime le directeur de l'Idheap. C'était peut-être moins le cas au début à Genève, mais on remarque de plus en plus que les candidats sont davantage proches des partis ou ont eu un parcours politique. Même s'ils se comportent de manière neutre après leur élection, cela est de nature à jeter le doute sur leur objectivité.»

Sans être parfait, le contre-projet atteint les buts visés par l'initiative, selon Nils Soguel. «Rapprocher le CCFI du Grand Conseil, et donc l'éloigner du Conseil d'Etat, renforce son autonomie et ses prérogatives tout en donnant davantage de poids au législatif. On peut toutefois regretter le maintien de membres du gouvernement, même minoritaires, dans ce nouvel organe qu'est le comité d'audit. L'indépendance n'est pas totalement garantie.» A titre de comparaison, le Contrôle fédéral des finances a pour interlocuteur principal la Délégation des finances, composée uniquement de parlementaires.

Le directeur de l'Idheap estime qu'il aurait surtout fallu franchir un pas supplémentaire en matière d'évaluation des politiques publiques. «Ce rôle aurait pu être confié aux experts du CCFI plutôt qu'au Grand Conseil, comme c'est le cas dans d'autres cantons ou à la Confédération. Cela permet de tirer profit des synergies entre les différentes missions et donc de rendre les contrôles plus efficaces et plus pertinents. Il est préférable de limiter le nombre des intervenants.»

En conclusion, Nils Soguel rappelle que ce débat est récurrent au niveau fédéral: «A chaque fois, le parlement constate qu'une Cour des comptes n'est pas une bonne solution pour un pays de 8 millions d'habitants et qu'il vaut mieux donner davantage de moyens aux structures de contrôle existantes.» A Neuchâtel, la question sera tranchée dans les urnes. ■