



**Rapport de la commission de gestion au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur le
contrôle des finances (LCCF)**

(Du 4 novembre 2014)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 1^{er} avril 2014, la commission de gestion a déposé le projet de loi suivant:

14.124

1^{er} avril 2014

**Projet de loi de la commission de gestion portant modification de la loi sur le
contrôle des finances**

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition de la commission,
décrète:*

Article premier La loi sur le contrôle des finances (LCCF), du 3 octobre 2006, est modifiée comme suit:

Art. 22, al. 1

¹S'il découvre des irrégularités, le CCF prend immédiatement les mesures conservatoires nécessaires et avise sans tarder le chef ou la cheffe du département intéressé, le Conseil d'Etat et *les bureaux de la commission des finances et de la commission de gestion* du Grand Conseil.

Art. 23, al. 2

²Le CCF établit en outre un rapport annuel d'activité, qui est communiqué à chaque membre du Conseil d'Etat, au chancelier d'Etat, à la commission des finances *et à la commission de gestion* du Grand Conseil.

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 ¹Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

²Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

La secrétaire générale,

Ce projet de loi a été renvoyé par le bureau du Grand Conseil à la commission de gestion pour traitement.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante:

Président:	M. Jacques Hainard
Vice-président:	M. Jean-Bernard Wälti
Rapporteure:	M ^{me} Silvia Locatelli
Membres:	M. Walter Willener
	M. Mario Castioni
	M ^{me} Annie Clerc Birambeau
	M. Claude Guinand
	M. Yvan Botteron
	M. Etienne Robert-Grandpierre
	M. Jean-Frédéric de Montmollin
	M. Daniel Ziegler
	M. Miguel Perez
	M. Jean-Jacques Aubert
	M. Marc-André Bugnon
	M. Yann Mesot

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de loi en dates des 11 juin et 2 septembre 2014, en présence du chef du service juridique, du chef du contrôle cantonal des finances et du chargé de mission du département des finances et de la santé, délégué par le Conseil d'Etat.

4. ENTREE EN MATIERE

L'entrée en matière a été acceptée par la commission, à l'unanimité des membres présents.

4.1. Position de la commission, auteure du projet

Motivations du dépôt de projet

Dans le cadre de la mise en place de la nouvelle commission de gestion (ci-après la commission), celle-ci a été amenée à se pencher de manière plus approfondie sur son fonctionnement et sur les moyens dont elle dispose, afin de mener à bien les tâches qui lui sont déléguées de par la loi. En séance du 28 janvier 2014, elle a plus précisément examiné les relations qui la lient au contrôle des finances et l'accessibilité des informations nécessaires à la conduite de ses travaux. La commission a alors constaté un certain nombre de lacunes qui n'ont pas été suffisamment prises en compte au moment de la refonte de la loi sur l'organisation du Grand Conseil du 30 octobre 2012 (OGC).

En effet, celle-ci a introduit une modification fondamentale dans le fonctionnement de la commission de gestion et des finances, la scindant ainsi en deux commissions distinctes: celle de gestion et celle des finances. Parmi les objectifs de cette modification, résidait

notamment la volonté de donner plus de place à l'examen de la gestion, souvent mise de côté par l'ampleur du travail budgétaire et des analyses financières.

Lors de la refonte de l'OGC, le Grand Conseil a logiquement estimé qu'il était nécessaire de maintenir la possibilité qu'avait jusqu'alors la commission de gestion et des finances de pouvoir avoir les contacts nécessaires avec le Service cantonal du contrôle des finances (CCF), que ce soit par la transmission d'informations importantes comme de l'envoi du rapport annuel d'activité.

Ainsi, dans le sillage des diverses modifications législatives emportées par la refonte de l'OGC, la loi sur le contrôle des finances a également subi un certain nombre de modifications afin de la mettre en conformité avec les nouvelles dénominations de commissions. S'agissant du contrôle des finances, c'est en s'appuyant sur une certaine logique que le Grand Conseil a estimé que c'était à la commission des finances qu'il revenait de maintenir des rapports étroits avec le CCF.

Néanmoins, le travail du CCF et les analyses qu'il transmet, permettent de mettre le doigt non seulement sur des problématiques purement financières, mais également liées à la gestion d'un service ou d'un département.

La modification de la LCCF de 2012 a complètement occulté le maintien nécessaire de cet aspect.

Les structures ayant été modifiées il y a maintenant un peu plus d'une année, la commission de gestion bénéficie du recul nécessaire qui lui permet de dire que cette omission légale pose un problème pratique. Dans la réalité, les rapports du CCF sont bien transmis aux sous-commissions, mais le fonctionnement actuel s'apparente plus à du bien plaqué qu'à une pratique légalement conforme.

Dans le souci de pouvoir faire les ajustements nécessaires qui sont apparus dans le cadre des travaux de la commission de gestion, celle-ci a donc déposé un projet de modification de la loi sur le contrôle des finances.

La volonté n'est pas de revenir à un statut ante et de se substituer à la commission des finances. Les modifications légales ne touchent d'ailleurs pas l'ensemble des relations que le CCF a avec les référents du parlement.

Cependant, il s'agit de pointer précisément les types de relations qui sont nécessaires pour permettre à la commission de gestion d'avancer et de faire son travail de manière adéquate en ayant en mains toutes les informations pertinentes.

La répartition des tâches, telle que prévue par l'OGC, commande que la commission de gestion, auteure de cette proposition de modification, discute et analyse son propre texte dans le cadre du présent rapport.

Lors de sa séance plénière ordinaire du 24 juin 2014, la commission de gestion a accueilli MM. Philippe Godet, chef du service du CCF et Vincent Schneider, chef du service juridique de l'Etat (SJEN). Cette rencontre a permis de confirmer que les modifications légales opérées lors de l'entrée en vigueur de la nouvelle OGC ne tenaient pas compte de tout un pan du travail de la commission de gestion, et que cette lacune devait absolument être corrigée.

Le chef du SJEN a également présenté à la commission une proposition de complément au projet de modification de la LCCF du 1^{er} avril 2014. Celle-ci s'inscrit dans le même esprit que la modification envisagée par la commission de gestion et poursuit le même but d'adéquation de la loi avec le travail effectué en commission. Lors de cette même séance, la commission de gestion a donc adopté ces propositions et décidé de les ajouter à son propre projet de modification de la LCCF.

Modifications légales proposées

Art. 7, al. 3

Les conclusions rendues par le réviseur ne portent pas, comme l'indique l'alinéa 1 du même article, uniquement sur les aspects comptables, mais également sur la qualité des prestations du CCF. Il apparaît que la commission de gestion doit également pourvoir à la haute surveillance du fonctionnement de ce service. Il est en cela important qu'elle puisse également avoir accès aux conclusions du réviseur.

Art. 15, al. 1

La commande de mandats spéciaux s'inscrit dans une logique de surveillance non seulement comptable, mais également de gestion. Il est important de laisser la possibilité à la commission de gestion d'avoir cette interface en cas de besoin ou de soupçon, ce qui aujourd'hui est impossible à moins qu'elle ne passe par une autre commission, par le Conseil d'Etat ou encore par le Conseil de la magistrature.

Art. 20, alinéa unique

La modification de cet article est essentielle, car il pose les principes de la collaboration qui sont ensuite concrétisés dans les alinéas suivants. Dans un premier temps, la commission de gestion n'avait pas pensé à modifier cet aspect. Il apparaît toutefois que la nature de la relation qui lie tout un pan du travail du CCF à celui de la commission justifie que la commission de gestion soit considérée également dans les principes comme étant l'un des interlocuteurs naturels du CCF pour les aspects qui la concernent.

Art. 22, al. 1

Cet article prévoit qu'en cas de découverte d'irrégularités dans le cadre d'un contrôle, le CCF doit prendre les mesures conservatoires nécessaires et en avise directement le ou la chef-fe de département, le Conseil d'Etat et le bureau de la commission des finances.

Au sens de la commission de gestion, la découverte d'irrégularités propres à entraîner le dépôt de mesures conservatoires a, dans tous les cas, des conséquences directes sur la gestion d'un service ou d'un département. Dans ce sens, il paraît incohérent que la commission de gestion, dont les sous-commissions sont chargées de la haute surveillance de chaque département, ne soit pas mise au courant que de telles démarches sont en cours. La lacune d'information peut entraîner une appréciation erronée de la situation du département et fausser le travail de la commission ou sous-commission. Par ailleurs, la source de l'irrégularité doit elle aussi être analysée et il est évident qu'à un moment ou à un autre la commission de gestion devra être informée.

Le souhait de la commission de gestion est donc de permettre une transmission d'information adéquate et efficiente qui lui permette de mener ses travaux de manière cohérente.

Art. 23, al. 2

Cet article traite du rapport annuel d'activité du contrôle des finances qui, pour l'heure, n'est transmis qu'à la commission financière et au Conseil d'Etat. Comme expliqué plus haut dans l'entrée en matière, l'activité de contrôle peut fournir des informations intéressantes et importantes en matière de gestion. De plus, le contrôle des finances en lui-même entre également dans le champ d'activité de la commission de gestion en ce qui concerne l'analyse du service. Il est donc logique que la commission de gestion reçoive également le rapport annuel.

4.2. Position du Conseil d'Etat

Lors de sa séance plénière du 2 septembre, la commission de gestion a invité le Conseil d'Etat à venir faire part de ses observations et de sa position dans le cadre de modifications législatives proposées par la commission, chose qui a été faite par le biais du chargé de mission au département des finances et de la santé. Ce dernier a ainsi déclaré à la commission que ces modifications découlant de la nouvelle loi d'organisation du Grand Conseil, le Conseil d'Etat n'émettait donc aucune observation.

5. CONCLUSION

Le 4 novembre, à l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le présent rapport ainsi que le projet de loi ci-après. Elle recommande au Grand Conseil d'entrer en matière sur ledit projet de loi.

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 4 novembre 2014

Au nom de la commission de gestion:

Le président,

J. HAINARD

La rapporteure,

S. LOCATELLI

Loi portant modification de la loi sur le contrôle des finances (LCCF)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition de la commission de gestion, du ...,
décède:

Article premier La loi sur le contrôle des finances (LCCF), du 3 octobre 2006, est modifiée comme suit:

Art. 7, al. 3

³Le réviseur mandaté informe le Conseil d'Etat ainsi que la commission de gestion et la commission des finances du Grand Conseil des résultats de ses activités.

Art. 15, al. 1

¹Le CCF peut assumer des mandats spéciaux sur demande du Conseil d'Etat, de la commission de gestion ou de la commission des finances du Grand Conseil, du Conseil de la magistrature ou de toute autre entité habilitée à le faire.

Art. 20, alinéa unique

En cas de besoin, les organes du Grand Conseil s'adressent au CCF par la commission de gestion ou par la commission des finances. Ces dernières entretiennent des contacts réguliers avec le CCF.

Art. 22, al. 1

¹S'il découvre des irrégularités, le CCF prend immédiatement les mesures conservatoires nécessaires et avise sans tarder le chef ou la cheffe du département intéressé, le Conseil d'Etat et les bureaux de la commission de gestion et de la commission des finances du Grand Conseil.

Art. 23, al. 2

²Le CCF établit en outre un rapport annuel d'activité, qui est communiqué à chaque membre du Conseil d'Etat, au chancelier d'Etat, à la commission de gestion et à la commission des finances du Grand Conseil.

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 ¹Le Conseil d'Etat fixe la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

²Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

La secrétaire générale,