



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	145-2024
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2024.RRGR.201
Déposée le :	10.06.2024
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Grosjean (Bern, PVL) (porte-parole) Freudiger (Langenthal, UDC) Reinhard (Thun, PLR) Schwarz (Adelboden, UDF) Marti (Bern, PS) Ammann (Bern, LG) Stotzer-Wyss (Büren an der Aare, PEV)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	1254/2024 du 4 décembre 2024
Direction :	Direction de l'intérieur et de la justice
Classification :	Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif :	Adoption

Moins de bureaucratie et moins de frais : non à un organe de contrôle des finances externes dans les communes

Le Conseil-exécutif est chargé de ce qui suit :

1. Présenter les modifications législatives nécessaires de sorte que les communes dotées d'un Contrôle des finances calqué sur le modèle cantonal (modèle moniste) n'aient pas besoin d'un organe de contrôle des finances externe supplémentaire, pour autant que leur Contrôle des finances soit investi de la compétence et de l'indépendance congruentes ;
2. Garantir que les modifications législatives n'obligent aucunement les communes à modifier leur organisation actuelle de contrôle des comptes.

Développement :

La haute surveillance financière du gouvernement et de l'administration incombe au Parlement. En général, celui-ci délègue cette tâche aux commissions compétentes lesquelles doivent disposer d'informations aussi indépendantes que possible de façon à pouvoir exercer une haute surveillance efficace. S'agissant de la Confédération et du canton de Berne, c'est le Contrôle des finances respectif de ces deux entités qui leur fournit ces informations. Au sein de ces deux entités, le Contrôle des finances est une unité administrative indépendante sur le plan organisationnel qui n'est soumise à aucune instruction et qui n'est rattachée à l'administration centrale

que d'un point de vue technique. Le Contrôle des finances n'est soumis qu'à la Constitution et à la loi. Il conseille et contrôle gouvernement et administration dans leur gestion de même qu'il rend compte de ses observations aux commissions parlementaires, au Parlement et au public.

La ville de Berne s'apprête à passer en 2025 à un Contrôle des finances calqué sur le modèle du canton de Berne. L'idée qui a présidé à ce changement est le renforcement de la haute surveillance financière du Parlement par l'abolition du rapport de subordination qu'avait le Contrôle des finances vis-à-vis du Conseil municipal. Étant donné le montant du budget qui dépasse 1,3 milliard de francs, c'était une nécessité. Or, lors d'un examen préalable, l'OACOT en est arrivé à la conclusion qu'un Contrôle des finances communal calqué sur le modèle cantonal ne remplissait pas certaines exigences, notamment celles de l'article 72 de la loi sur les communes ainsi que des dispositions d'exécution y afférentes :

- Vu qu'il s'agit d'une unité administrative de la commune, l'OACOT considère que l'indépendance de l'administration n'est pas garantie d'un point de vue organisationnel.
- Vu que le Contrôle des finances soutient également le Conseil municipal dans son activité de surveillance et que celui-ci peut mandater des contrôles spéciaux, l'OACOT estime le principe de non-soumission aux instructions remis en question.
- L'OACOT émet par ailleurs des réserves pour cette même raison, puisque c'est un organe de contrôle des finances composé de deux membres appartenant à des commissions de surveillance et de deux membres du Conseil municipal qui s'occupe de certains aspects administratifs du Contrôle des finances.

Même si le futur Contrôle des finances de la ville de Berne est une réplique du Contrôle des finances cantonal, l'OACOT est d'avis qu'il ne répond pas aux exigences de la législation cantonale et qu'il faut par conséquent mettre en place, en plus du nouveau Contrôle des finances indépendant, un organe de contrôle des finances privé, entièrement externe à l'administration. Outre la difficulté de trouver des entreprises prêtes à assumer cette responsabilité, il en résulte, dans le cas de la ville de Berne, des coûts d'environ 130 000 francs par an pour la collectivité.

Les modifications des bases légales cantonales demandées dans la présente intervention sont censées permettre aux communes envisageant l'introduction d'un Contrôle des finances sur le modèle cantonal de ne pas avoir à faire effectuer un contrôle des finances supplémentaire externe à l'administration.

Réponse du Conseil-exécutif

Les communes au sens de l'article 2, alinéa 1 de la loi du 16 mars 1998 (LCo ; RSB 170.11)¹ doivent impérativement disposer d'un organe de vérification des comptes (OVC) indépendant de leur administration². Selon une pratique constante et appliquée de longue date, cette indépendance est entendue de manière stricte. Si elle semble à peine amoindrie³, l'OVC communal n'est plus réputé être indépendant de l'administration. L'article 122 de l'ordonnance du 16 décembre 1998 sur les communes (OCo ; RSB 170.11) énumère les types possibles d'OVC⁴.

La présente motion demande que la législation soit adaptée de telle sorte que les communes dotées d'un Contrôle des finances calqué sur le modèle cantonal (modèle moniste) n'aient pas besoin en sus d'un organe de contrôle financier externe, dans la mesure où leur Contrôle des

¹ Communes municipales, communes bourgeoises, corporations bourgeoises, communes mixtes, paroisses des Églises nationales et paroisses générales des Églises nationales, syndicats de communes, sections de communes, corporations de digues, conférences régionales

² Article 72, alinéa 1 LCo

³ Exemples : exécution par l'OVC d'un autre mandat au sein de la commune, influence de quelque nature que ce soit exercée sur l'OVC par un ou plusieurs membres du conseil municipal, soutien apporté par l'OVC à un membre du conseil municipal dans l'exécution de ses tâches, intégration organisationnelle de l'OVC dans l'administration, etc.

⁴ Commission de vérification des comptes ; un, une ou plusieurs réviseurs ou réviseuses ; organe de révision de droit privé ou de droit public

finances dispose des compétences et de l'indépendance nécessaires. Comme les motionnaires le relèvent fort justement, ce modèle ne garantit pas totalement, dans la forme décrite plus haut, l'indépendance à l'égard de l'administration selon l'article 72, alinéa 1 LCo. Partant, l'introduction d'un modèle moniste selon le modèle cantonal comme type d'OVC supplémentaire admissible requiert une révision de la LCo.

Le canton de Berne garantit expressément l'autonomie communale⁵, laquelle est mise en œuvre très largement dans l'organisation des communes. Même s'il y a lieu de présumer que seules quelques grandes communes seraient à même d'introduire un modèle d'audit financier tel que demandé par la présente motion, cela leur donnerait une possibilité supplémentaire d'organiser la révision des comptes et le contrôle financier, dans le sens d'une autonomie organisationnelle aussi vaste que possible.

Dès lors que, par ailleurs, la qualité du travail d'un contrôle des finances organisé selon le modèle cantonal n'est pas contestée, le Conseil-exécutif estime qu'une adaptation de la législation sur les communes visant à autoriser l'introduction du système moniste (sur une base volontaire) est opportune et, partant, il est disposé à adopter la présente motion.

Destinataire
– Grand Conseil

⁵ Cf. article 109 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1)