

Date de dépôt : 8 octobre 2013

Rapport

de la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP) (A 5 05) (Seuil de matérialité pour la transparence lors de votations)

Rapport de M. Jean-Marie Voumard

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des droits politiques a examiné ce PL 11259 durant les séances du 25 septembre et 2 octobre 2013, sous la présidence de M. Serge Hiltpold, assisté de M. Fabien Waelti, directeur des affaires juridiques, Chancellerie d'Etat, et de M^{me} Irène Renfer, secrétaire scientifique, SGGC.

Les procès-verbaux ont été tenus par M^{me} Tina Rodriguez. Que ces personnes soient ici remerciées pour la qualité de leur travail.

Présentation du PL 11259 par M. Christophe Genoud, vice-chancelier, accompagné de M^{me} Malika Bussien, cheffe de service, service des finances, Chancellerie d'Etat

M. Genoud relève qu'il s'agit de faciliter l'organisation de l'administration en matière de contrôle des comptes de groupements déposant des prises de position. La loi actuelle prévoit que ces groupements doivent annoncer s'ils ont des frais ou s'ils n'en ont pas. Le cas échéant, ils doivent prouver qu'ils n'en ont pas en ayant recours à une fiduciaire. De nombreuses personnes ne suivent pas cette procédure et se plaignent des rappels envoyés par la Chancellerie.

Pour la Chancellerie, ce travail engendre un surcoût important car il s'agit de rappeler aux groupements leurs obligations. Les personnes se révoltent violemment lors des entretiens téléphoniques. Dans 95% des cas, le

groupement ne respecte pas la consigne. Les personnes se plaignent et jugent inutiles les documents réclamés par l'administration. La Chancellerie elle-même n'est pas convaincue par cette pratique qui doit être mise en œuvre alors qu'elle n'a, dans le fond, aucune utilité.

Le Conseil d'Etat a cherché une solution alternative et a déterminé qu'en dessous du seuil de 2 000 F, il n'était pas nécessaire de présenter une attestation de la fiduciaire. La menace de l'administration serait que le montant de 1 500 F devrait être payé par le groupement qui ne respecte pas la consigne. Il s'agit aussi de montrer que l'administration n'est pas là pour freiner l'activité des groupements, bien au contraire. Cela ne change rien en ce qui concerne le volet des partis politiques.

La pratique a d'ores et déjà été modifiée car les groupements peuvent déposer leur projet ensemble. Mme Bussien, en tant que cheffe du service des finances de la Chancellerie, gère ce genre de problèmes.

M. Genoud mentionne finalement le cas du partenariat enregistré, pour lequel l'administration s'est rendu compte qu'il était préférable de modifier certaines pratiques afin de faciliter l'organisation administrative.

Un député (L) approuve le seuil de matérialité mais se demande pourquoi ce montant de 2 000 F a été fixé. Il se demande également quels sont les contrôles prévus afin de savoir si le montant dépensé ne dépasse pas 2 000 F.

M. Genoud explique qu'aucune vérification ni aucun audit ne sera réalisé par la Chancellerie, qui n'est pas en mesure de le faire.

M^{me} Bussien relève que si la limite est de 5 000 F, 3 groupements sur 34 prises de position sont concernés alors que 40% des groupements sont concernés avec le montant de 2 000 F. 40% des groupements annoncent qu'ils n'ont pas eu de frais et pourtant des demandes de documents et des rappels leur sont adressés. Ce type de fonctionnement est inadapté.

Le président remarque que sur le terrain, des prises de position sont effectuées et les personnes payent généralement à titre individuel.

M^{me} Bussien relève que pour obtenir des emplacements d'affichage gratuits, les groupements doivent solliciter leur service.

Un commissaire (PDC) demande à Mme Bussien si elle ne craint pas que de larges groupements se forment pour profiter du système proposé par l'Etat. Il remarque qu'il est facile de contourner le seuil de 2 000 F.

M. Genoud confirme que ce seuil de matérialité représente effectivement une échappatoire mais ajoute que cela dépend de la définition de groupement.

Ce même député (PDC) pense qu'il convient de déterminer ce que l'on entend par groupement et signale qu'il vaut mieux ne pas voter une loi qui peut être contournée facilement.

M. Waelti soulève la question de l'article 34 de la Constitution fédérale et de la garantie des droits politiques. Il ajoute que l'Etat part du principe que les groupements sont de bonne foi et le Conseil d'Etat est conscient que celui qui veut tricher peut le faire. Cela peut se voir dans la comptabilité de la société mère mais l'Etat renonce à vérifier car cela serait disproportionné.

Une députée (PDC) se demande quel montant est attribué à l'affichage accordé aux groupements et Mme Bussien lui répond que cela se chiffre entre 1 500 et 2 000 F.

Le président remercie et libère Mme Bussien et M. Genoud.

Discussion et vote

M. Waelti rappelle que le seuil de matérialité avait été fixé à 5 000 F et qu'une majorité de groupements était concernée par le montant de 2 000 F. Il propose à la commission de fournir un document écrit et confirme que cela concerne de nombreux petits groupements. Cela faciliterait donc grandement la situation de l'administration.

Une commissaire (S) rappelle que la loi sur les droits politiques avait été modifiée dans le PL 10116. Le Grand Conseil avait jugé excessif de demander aux petits groupements de présenter les comptabilités et d'avoir recours à une fiduciaire pour des comptes minimes.

Une députée (R) aimerait savoir si cela passe de 2 000 à 5 000 F ou l'inverse.

M. Waelti explique que la Chancellerie est partie d'un seuil bas mais qu'elle n'a rien contre une élévation de ce seuil.

Un député (L) pense qu'il faudrait monter ce seuil à 5 000 F.

Un commissaire (Ve) remarque que des personnes qui investiraient moins n'auraient pas à prouver leurs comptes alors qu'ils auraient aussi une grande responsabilité. Il distingue les petits groupements des partis politiques.

Le président déclare que les plus touchés sont les artisans, les entrepreneurs etc. En somme, les petits satellites sont essentiellement concernés.

Un député (Ve) remarque que certains partis n'auraient pas à se prononcer sur un montant qui est quand même relativement élevé.

Un commissaire (L) pense que sachant que le coût est de 500 F pour avoir recours à une fiduciaire, cela paraît disproportionné pour un montant de 2 000 F. Il ajoute que cela ne le choque pas que des partis ne justifient pas le détail de leurs comptes et que les gros partis reçoivent dans tous les cas des subventions publiques.

M. Waelti explique que les partis qui sont représentés au Grand Conseil doivent déposer leurs comptes en toutes circonstances et que les autres groupements doivent déposer leurs comptes pour bénéficier de l'affichage public.

Un député (Ve) se demande comment le commissaire (L) estime ce coût de 500 F.

Ce dernier lui répond, en tant qu'expert-comptable, que ces 500 F sont le minimum et confirme que cela lui paraît disproportionné.

Le président confirme que les comités référendaires et les comités d'initiative sont les plus touchés. Il pense que ce PL est une bonne chose. L'ensemble de la commission s'accorde à dire qu'il faut agir mais la question concerne le seuil de matérialité. Il expose la possibilité de demander plus de données chiffrées ou de déterminer un seuil, en fonction de ce qui a été entendu. Il pense qu'il serait judicieux de faire le vote d'entrée en matière.

Une députée (S) explique que le groupement a dans tous les cas l'obligation de donner ses comptes et elle se demande si sans l'attestation, les comptes peuvent être examinés.

M. Waelti lui répond que la Chancellerie ne peut réviser les comptes. Elle vérifie que les comptes sont déposés pour ceux qui en ont l'obligation et que l'attestation de fiduciaire est demandée. La Chancellerie ne vérifie pas les comptes des groupements, ce n'est pas son rôle.

Cette même députée remarque que cela impliquerait un travail supplémentaire pour l'exécutif car les comptes devraient être révisés.

M. Waelti explique que cela relevait de la volonté du Grand Conseil de ne pas charger l'administration de réviser les comptes.

Une députée (R) explique que le fait de donner les comptes a un intérêt, dans un but de transparence, même si ces derniers ne sont pas révisés.

Un commissaire (S) se demande si le but de la transmission des comptes est que le public puisse les voir ou si le but est de se faire rembourser des frais de campagne.

Une députée (R) ajoute que les gros partis reçoivent 100 000 F par année et 10 000 F par député. Elle rappelle que dans le cas présent, le but est

simplement de payer des affichages politiques aux petits partis. Cela coûte entre 800 et 1 500 F environ.

M. Waelti explique que le financement public consiste en l'affichage gratuit. La Chancellerie souhaite simplement faire supprimer l'obligation de faire vérifier les comptes soumis.

Le président propose de faire le vote d'entrée en matière sur le PL 11259.

Un député (L) déclare que son parti entrera en matière et proposera un montant de 5 000 F, pour le seuil.

Un commissaire (Ve) entrera également en matière mais en proposant un seuil de 3 500 F et un autre député (UDC) également, mais pour 5 000 F.

Les députés (MCG) entreront en matière mais laisse un suspense quant au montant du seuil.

Le président procède au vote d'entrée en matière sur le PL 11259.

Pour :	12 (2 S, 3 Ve, 2 R, 2 L, 1 UDC, 2 MCG)
Contre :	–
Abstention :	–

L'entrée en matière sur le PL 11259 est acceptée.

Le président fait la lecture de l'art. 29A, al. 5 (nouvelle teneur).

Un député (L) propose formellement son amendement avec un montant de 5 000 F.

Art. 29A, al. 5 (nouvelle teneur)

Obligations en cas de prise de position pour les votations

Tout groupement qui dépose une prise de position lors d'une votation fédérale, cantonale ou communale soumet dans les 60 jours à l'autorité compétente les comptes relatifs à l'opération de vote concernée, la liste complète de ses donateurs et l'attestation de conformité prévue à l'alinéa 10. Si ses dépenses totales pour toutes les opérations électorales d'une même date sont inférieures à **5 000 F**, il est dispensé de la vérification au sens des alinéas 9 et 10.

Le président soumet au vote cette proposition d'amendement à l'art. 29A, al. 5.

Pour :	8 (2 S, 2 R, 2 L, 1 UDC, 1 MCG)
Contre :	4 (3 Ve, 1 MCG)
Abstention :	–

L'amendement à l'art. 29A, al. 5 est accepté.

Le président soumet ensuite au vote l'art. 1 dans son ensemble, ainsi amendé.

Art. 1 Modifications

Pour :	12 (2 S, 3 Ve, 2 R, 2 L, 1 UDC, 2 MCG)
Contre :	–
Abstention :	–

L'art. 1 dans son ensemble, ainsi amendé, est adopté.

Art. 2 Entrée en vigueur

[pas d'opposition, ADOPTÉ]

Le président propose ensuite le vote final sur le PL 11259 ainsi amendé.

Pour :	12 (2 S, 3 Ve, 2 R, 2 L, 1 UDC, 2 MCG).
Contre :	–
Abstention :	–

Le PL 11259 dans son ensemble, ainsi amendé, est accepté.

Mesdames et
Messieurs les députés,

Ce projet a pour but de faciliter l'organisation de l'administration en matière de contrôle des comptes de groupements. Ces derniers doivent, actuellement, annoncer s'ils ont des frais ou s'ils n'en ont pas. Le cas échéant, ils doivent prouver qu'ils n'en ont pas, en ayant recours à une fiduciaire. Or, plusieurs groupements ne suivent pas cette procédure et se plaignent des rappels envoyés par la Chancellerie.

Pour la Chancellerie, ce travail engendre un surcoût important car il s'agit de rappeler aux groupements leurs obligations. La Chancellerie, elle-même,

n'est pas convaincue par cette pratique qui doit être mise en œuvre alors qu'elle n'a, dans le fond, aucune utilité.

A titre d'exemple, il a été cité que la limite adoptée par la commission (amendement) est de 5 000 F, 3 groupements sur 34 prises de position sont concernés alors que 40% des groupements sont concernés avec le montant de 2 000 F. 40% des groupements annoncent qu'ils n'ont pas eu de frais et pourtant des demandes de documents et des rappels leur sont adressés. Ce type de fonctionnement est inadapté.

Au vu de ce qui précède, la majorité de la commission vous demande d'accepter ce projet de loi.

Projet de loi (11259)

modifiant la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP) (A 5 05) (*Seuil de matérialité pour la transparence lors de votations*)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 Modifications

La loi sur l'exercice des droits politiques, du 15 octobre 1982, est modifiée
comme suit :

Art. 29A, al. 5 (nouvelle teneur)

Obligations en cas de prise de position pour les votations

⁵ Tout groupement qui dépose une prise de position lors d'une votation
fédérale, cantonale ou communale soumet dans les 60 jours à l'autorité
compétente les comptes relatifs à l'opération de vote concernée, la liste
complète de ses donateurs et l'attestation de conformité prévue à l'alinéa 10.
Si ses dépenses totales pour toutes les opérations électorales d'une même
date sont inférieures à 5 000 F, il est dispensé de la vérification au sens des
alinéas 9 et 10.

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la
Feuille d'avis officielle.