

Projet présenté par les députés:

MM. Antonio Hodgers, David Hiler, Alain Charbonnier, Albert Rodrik, Claude Blanc et Patrick Schmied

Date de dépôt: 30 septembre 2002

Messagerie

Projet de loi

modifiant la loi sur l'exercice des droits politiques (A 5 05)

(Transparence, limitation des dépenses électorales et financement des partis politiques)

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

Article 1

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

Art. 29A Transparence (nouvelle teneur)

Obligations en cas de dépôt de listes de candidats

¹ Tout parti politique, association ou groupement qui dépose des listes de candidats pour des élections cantonales ou municipales, soumet chaque année, le 30 juin au plus tard, ses comptes annuels à l'Inspection cantonale des finances, avec la liste complète de ses donateurs.

² L'autorité compétente établit un modèle de comptes à cet effet qui est adressé au début de chaque année aux partis politiques, associations ou groupements concernés par le présent alinéa, en leur rappelant les obligations qui en résultent et le délai à respecter.

³ A défaut, la prise en charge annuelle de l'Etat aux frais électoraux et aux prises de position pour les votations du parti politique, association ou groupement, au sens des articles 30 et 82 de la présente loi, doit être remboursée.

⁴ Les dons anonymes ou sous pseudonymes sont interdits. Ils doivent être rétrocédés par le parti politique, l'association ou le groupement concerné à une association ou une fondation d'utilité publique poursuivant un but caritatif.

Obligations en cas de prise de position pour les votations

⁵ De même, tout groupement qui dépose une prise de position lors d'une votation fédérale, cantonale ou municipale soumet dans les 60 jours les comptes relatifs à l'opération de vote concernée, y compris la liste des donateurs, à l'Inspection cantonale des finances.

⁶ L'autorité compétente établit un modèle de comptes à cet effet qui est adressé après chaque votation aux groupements concernés par le présent alinéa, en leur rappelant les obligations qui en résultent et le délai à respecter.

⁷ A défaut, la prise en charge de l'Etat aux frais du parti politique, association ou groupement, relatifs à la votation, au sens de l'article 30 de la présente loi, doit être remboursée.

Consultation publique

⁸ Les comptes et les listes de donateurs font l'objet de vérifications de la part de l'Inspection cantonale des finances. Ils peuvent être consultés par toute personne domiciliée dans le canton.

Art. 29B Limitation des frais de campagne pour les élections du Grand Conseil et des Conseils municipaux (nouveau)

But

¹ Afin d'assurer un bon fonctionnement de la démocratie lors des élections et de favoriser dans ce but une certaine égalité de chances entre les formations politiques et les candidats en lice, tout en permettant au corps électoral d'exprimer librement sa volonté, le présent article limite, aux plafonds fixés aux alinéas 2 et 3, les frais de campagne électorale du Grand Conseil et des Conseils municipaux, au sens des alinéas 4 à 6, de manière à favoriser un débat politique équilibré.

Grand Conseil

² Durant les 3 mois précédant la date de clôture du scrutin, les frais de campagne électorale en faveur d'une liste de candidats à l'élection du Grand Conseil ne doivent pas dépasser la somme de 150 000 F.

Conseils municipaux

³ Durant les 3 mois précédant la date de clôture du scrutin, les frais de campagne électorale en faveur d'une liste de candidats à l'élection du Conseil municipal de la Ville de Genève ne doivent pas dépasser la somme de 100 000 F. Dans les communes du canton dépassant 10 000 habitants, ce montant est fixé à 30 000 F.

Définition des frais de campagne

⁴ Par frais de campagne électorale, il faut entendre toute dépense en espèces ou en nature en faveur d'une liste de candidats déployant des effets durant les trois mois précédant la date de clôture du scrutin concerné. Sont notamment considérés comme frais de campagne électorale, les frais relatifs à la réalisation, à la diffusion et à l'utilisation à des fins électorales d'imprimés, d'affiches, d'annonces publicitaires, de courriers, recommandant de voter en faveur d'une liste de candidats.

⁵ Les frais de campagne électorale, y compris les prestations gratuites, pris en compte en application des alinéas 2 et 3, sont ceux engagés par :

- a) les dépositaires de listes ;
- b) les candidats ;
- c) les tierces personnes accordant leur appui à des listes de candidats à l'élection du Grand Conseil ou d'un Conseil municipal.

Exceptions

⁶ Ne sont pas inclus dans le calcul des frais de campagne électorale :

- a) les frais pris en charge par l'Etat ou les communes dans le cadre des prestations offertes aux listes de candidats à une élection ;
- b) les prestations en nature fournies par le personnel permanent de la formation politique dépositaire d'une liste, à l'exclusion de toute personne supplémentaire engagée durant les 3 mois précédant la date de clôture du scrutin ;
- c) les prestations en nature accomplies bénévolement et personnellement par les membres et les sympathisants de ces formations ;
- d) toute publication régulière d'un parti politique, association ou groupement ayant déposé une liste à l'élection du Grand Conseil ou d'un Conseil municipal, pour autant que celle-ci corresponde à son tirage et à son volume ordinaire ;
- e) les lettres ou publications régulières d'associations recommandant de voter en faveur d'un candidat individuel ou de certains candidats individuels à l'élection du Grand Conseil ou d'un Conseil municipal, pour autant que celles-ci correspondent à leur tirage et à leur volume ordinaire.

Sanctions aux tiers

⁷ Les tierces personnes qui engagent des frais de propagande en faveur d'une liste électorale doivent obtenir l'approbation préalable du mandataire de la liste ou de son remplaçant. L'autorité compétente inflige à la personne qui enfreint le présent alinéa une amende correspondant au montant des frais qu'elle a engagés.

Désignation du responsable de la comptabilité

⁸ Chaque dépositaire d'une liste électorale est tenu de désigner, au moment du dépôt de la liste, le nom de la personne responsable de la comptabilité des frais de campagne relatifs à la liste électorale.

Justificatifs

⁹ Le relevé des frais de campagne électorale, les pièces justificatives, ainsi que l'estimation du prix de revient des prestations gratuites ou en nature attestés par le responsable de la comptabilité des frais de campagne électorale, doivent être remis à l'autorité compétente par le dépositaire de la liste, 30 jours au plus tard après l'élection concernée, pour vérification par l'Inspection cantonale des finances de l'authenticité des frais déclarés. L'autorité compétente informe en outre le dépositaire de la liste, son mandataire, ainsi que le responsable de la comptabilité des frais de campagne électorale, du contenu des paragraphes a) et b) ci-après.

- a) Si le relevé et les pièces justificatives ne sont pas remis par le dépositaire de la liste ou son mandataire dans le délai imparti par l'autorité, la prise en charge de l'Etat aux frais électoraux au sens des articles 30 et 82 de la présente loi doit être remboursée et une mise en demeure est adressée au mandataire pour qu'il se conforme à cette obligation dans un délai supplémentaire de 30 jours.
- b) Si le dépositaire de la liste n'a pas donné suite à une requête de l'Inspection cantonale des finances exigeant le dépôt d'une pièce justificative complémentaire dans le délai imparti, celle-ci procédera à l'estimation de la dépense en cause.

Sanctions pour dépassement des frais de campagne électorale

¹⁰ Le Conseil d'Etat indique par voie d'arrêté les montants des frais de campagne électorale engagés pour chaque liste de candidats au Grand Conseil ou à un Conseil municipal, tels que retenus par l'Inspection cantonale des finances.

- a) Si les dépenses dépassent pour une liste de candidats à l'élection du Grand Conseil ou d'un Conseil municipal les montants maximums fixés aux alinéas 2 et 3, la prise en charge de l'Etat aux frais électoraux au sens des articles 30 et 82 de la présente loi doit être remboursée.

- b) Si les dépenses pour une liste de candidats à l'élection du Grand Conseil dépassent de plus de 10 % les montants fixés, un montant, équivalent en pourcentage de celui du dépassement, sera soustrait, pour toute la législature, de la somme versée au parti en vertu de l'article 83A, alinéa 3, de la présente loi.

Publication

¹¹ L'arrêté du Conseil d'Etat visé au premier paragraphe de l'alinéa 10 est publié dans la Feuille d'avis officielle. La publication indique en outre le délai de recours ouvert à tout électeur exerçant ses droits politiques dans le canton ou dans la commune concernée, lequel correspond au délai de 6 jours institué par l'article 63, alinéa 1, lettre c, de la loi de procédure administrative (E 5 10) et l'endroit où les comptes et les justificatifs des frais électoraux ainsi que le rapport de l'Inspection cantonale des finances peuvent être consultés. L'absence de décision est également sujette à recours, après une mise en demeure restée sans effet.

Art. 29C Limitation des frais de campagne pour les élections au Conseil d'Etat et aux Conseils administratifs (nouveau)

But

¹ Afin d'assurer un bon fonctionnement de la démocratie lors des élections et de favoriser dans ce but une certaine égalité de chances entre les formations politiques et les candidats en lice, tout en permettant au corps électoral d'exprimer librement sa volonté, le présent article limite, aux plafonds fixés aux alinéas 2 et 3, les frais de campagne électorale au Conseil d'Etat ou à un Conseil administratif, au sens de l'alinéa 4, de manière à favoriser un débat politique équilibré.

Conseil d'Etat

² Durant les 3 mois précédant la date de clôture du scrutin, les frais de campagne électorale en faveur d'une liste de candidats à l'élection du Conseil d'Etat ne doivent pas dépasser la somme de 150 000 F.

Exécutifs municipaux

³ Durant les 3 mois précédant la date de clôture du scrutin, les frais de campagne électorale en faveur d'une liste de candidats à l'élection du Conseil administratif de la Ville de Genève ne doivent pas dépasser la somme de 100 000 F. Dans les communes du canton dépassant 10 000 habitants, ce montant est fixé à 30 000 F.

Définitions, exceptions, sanctions aux tiers, responsable de la comptabilité et justificatifs

⁴ Les alinéas 4, 5, 6, 7, 8 et 9 de l'article 29B de la présente loi s'appliquent par analogie aux frais de campagne électorale à un exécutif.

Sanctions pour dépassement des frais de campagne électorale

⁵ Le Conseil d'Etat indique par voie d'arrêté les montants des frais de campagne électorale engagés pour chaque liste de candidats au Conseil d'Etat ou à un Conseil administratif, tels que retenus par l'Inspection cantonale des finances.

⁶ Si les dépenses dépassent pour une liste de candidats à l'élection du Conseil d'Etat ou d'un Conseil administratif les montants maximums fixés aux alinéas 2 et 3, la prise en charge de l'Etat aux frais électoraux au sens des articles 30 et 82 de la présente loi doit être remboursée.

Publication

⁷ L'arrêté du Conseil d'Etat visé à l'alinéa 5 est publié dans la Feuille d'avis officielle. La publication indique en outre le délai de recours ouvert à tout électeur exerçant ses droits politiques dans le canton ou dans la commune concernée, lequel correspond au délai de 6 jours institué par l'article 63, alinéa 1, lettre c, de la loi de procédure administrative (E 5 10) et l'endroit où les comptes et les justificatifs des frais électoraux ainsi que le rapport de l'Inspection cantonale des finances peuvent être consultés. L'absence de décision est également sujette à recours, après une mise en demeure restée sans effet.

Art. 29D Indexation (nouveau)

¹ Les montants prévus aux alinéas 2 et 3 de l'article 29B, ainsi qu'aux alinéas 2 et 3 de l'article 29C de la présente loi sont indexés tous les quatre ans selon l'indice genevois des prix à la consommation, l'indice de base étant celui de l'année de l'entrée en vigueur de la présente loi.

² L'indexation se fait au 1^{er} janvier suivant le changement de législature cantonale.

Chapitre XV Financement des partis politiques (nouveau)

Art. 83A Principes (nouveau)

¹ Les partis politiques jouent un rôle fondamental dans le bon fonctionnement des institutions démocratiques et sont donc un élément indispensable à la formation de l'opinion publique.

² Au sens de la présente loi, sont considérés comme partis politiques, les partis ou groupements représentés par un groupe au Grand Conseil au sens de l'article 27 de la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (B 1 01) du 13 septembre 1985. Ils sont donc d'utilité publique.

³ Les partis politiques représentés au Grand Conseil ont droit à une somme leur permettant de couvrir les frais nécessaires à un secrétariat permanent pour leur administration courante, à la diffusion de leur programme politique et à la coordination de l'action politique de leurs membres.

⁴ Ce montant est le même pour tous les partis politiques représentés au Grand Conseil.

Art. 83B Fixation du montant (nouveau)

¹ Lors de la dernière année de la législature, le bureau du Grand Conseil, après avoir consulté les chefs de groupes et entendu le Conseil d'Etat, fixe, pour la durée de la législature suivante, le montant de la somme due aux partis politiques représentés au Grand Conseil.

² Ce montant fait l'objet d'une inscription annuelle au budget de l'Etat, votée par le Grand Conseil, dans le cadre et selon la procédure de l'approbation du budget de l'Etat.

³ La proposition du bureau est intégrée au projet de budget général de l'Etat et soumise à l'examen de la commission des finances selon la procédure habituelle.

Article 2 Modification à une autre loi (B 1 01)

La loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève, du 13 septembre 1985, est modifiée comme suit :

Art. 47, al. 5 (abrogé)

Article 3 Entrée en vigueur

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

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le système démocratique de milice basé sur des élu-e-s semi-bénévoles dont les jetons de présence sont en partie retenus pour faire vivre leur parti politique semble aujourd'hui atteindre ses limites. En effet, d'un côté, la surcharge croissante d'objets et de séances parlementaires dépasse la capacité de travail actuelle du Grand Conseil (ce problème est traité par d'autres projets de loi) et, de l'autre, les partis politiques, avec des moyens financiers fortement limités pour la plupart d'entre eux, concentrent leur action essentiellement sur les élections, souvent au détriment du travail avec la base du parti et avec la population hors période électorale.

Le présent projet de loi vise, si ce n'est à résoudre, tout du moins à proposer des solutions concernant le deuxième pan de cette problématique.

Tout d'abord, il émet le principe que les partis politiques jouent un rôle fondamental dans le bon fonctionnement des institutions démocratiques et qu'ils sont à ce titre un élément indispensable à la formation de l'opinion publique. Comme pour d'autres organisations et associations menant un travail d'utilité publique, il est donc normal que l'Etat participe financièrement aux frais de fonctionnement de ceux-ci. Par ailleurs, le financement public des partis politiques va dans le sens d'une plus grande transparence et indépendance de ces derniers, notamment face à leurs lobbies respectifs. Enfin, un financement accru des partis devrait permettre d'alléger les ponctions sur les jetons de présence des élu-e-s et ainsi donner à ceux-ci plus de moyens pour remplir leur mandat.

Ensuite, il est clair que si l'Etat participe de manière plus significative qu'il ne le fait aujourd'hui aux frais de fonctionnement des partis politiques, il est parfaitement légitime qu'il puisse exercer en retour un droit de contrôle sur leurs comptes, comme il le fait pour les autres organismes recevant des fonds publics. C'est pourquoi ce projet de loi vise également à renforcer l'article 29A déjà existant concernant l'obligation de transparence tant au niveau des dépenses qu'à celui des sources de revenu.

Enfin, dans l'esprit des auteurs de ce projet de loi, la somme allouée par l'Etat à chaque parti politique doit avant tout servir à la diffusion de son programme politique auprès de la population, à la coordination des activités de ses membres, à l'appui de certaines sections communales ayant peu de

moyens, à la recherche de nouveaux membres, etc. Il faut donc éviter que les nouveaux fonds publics ne soient utilisés qu'à faire de la propagande électorale au moment des élections. La publication massive de slogans dans la presse et les rues de la République ne semble en effet pas le meilleur moyen de mener un débat d'idées propre à permettre une bonne formation de l'opinion publique. C'est pourquoi le projet de loi qui vous est soumis propose de limiter les frais de dépense électorale pour toutes les élections cantonales et communales. Et cela également dans le souci de favoriser une certaine égalité des chances des forces politiques en lice.

Commentaire article par article :

Article 29A : Transparence, nouvelle teneur

Le présent projet propose de reformuler l'article 29A actuel afin de combler les lacunes que la pratique a mises en évidence. Le nouvel article 29A se divise en trois parties distinctes.

Obligations en cas de dépôt de listes de candidats

Les auteurs du présent projet reprennent la distinction existant dans l'actuel article 29A entre les obligations incombant aux partis et autres mouvements déposant une liste de candidats de celles incombant aux groupements qui se contentent d'une prise de position à l'occasion d'une votation. La première partie du nouvel article 29A (alinéas 1 à 4) ne concerne que les groupements qui présentent des candidat-e-s à une élection. Celle-ci peut être une élection cantonale ou municipale, concerner un législatif ou un exécutif.

L'obligation de transparence visée par le présent projet consiste en la soumission des comptes annuels à l'Inspection cantonale des finances, y compris la liste complète des ses donateurs. L'alinéa 1 du nouvel article 29A ne fait que clarifier l'article 29A actuel : le délai pour la reddition des comptes est fixé au 30 juin, ce qui semble un délai raisonnable pour les groupements concernés afin qu'ils puissent rassembler les documents pertinents, faire valider leurs comptes à l'interne et les soumettre à l'ICF.

En outre, afin de faciliter tant la tâche des groupements concernés que celle des réviseurs chargés de la vérification, l'alinéa 2 du nouvel article 29A prévoit que l'administration élabore un modèle de comptes, qui sera envoyé au début de chaque année.

L'alinéa 3 reprend la sanction qui est actuellement en vigueur, tout en précisant le contenu de la participation de l'Etat aux frais électoraux au sens de la loi sur l'exercice des droits politiques (A 5 05), du 15 octobre 1982. Il s'agit donc des emplacements d'affichage politique (article 30), et de la participation aux frais électoraux *stricto sensu* (article 82). En cas de non-respect de l'article 29A, les groupements politiques concernés se verront donc facturer ces prestations par l'administration.

L'alinéa 4 se contente de reprendre la norme de l'article 29A, alinéa 2, tout en comblant une lacune de la loi actuelle : le groupement qui reçoit un don anonyme sait qu'il ne peut l'accepter, néanmoins il ne peut le retourner au donateur puisque celui-ci est par définition inconnu. La question qui se pose actuellement est de savoir ce que le groupement doit faire avec un tel don. La nouvelle formulation répond à cette interrogation en prévoyant que les dons anonymes doivent être versés à une association poursuivant un but caritatif.

Obligations en cas de prise de position pour les votations

Les alinéas 5 à 7 du nouvel article 29A définissent les obligations des groupes qui présentent une prise de position officielle à l'occasion d'une votation populaire. En substance, ces trois alinéas reprennent le contenu de l'article 29A actuel, en y apportant deux précisions.

La première est l'instauration par l'administration d'un modèle de comptes de campagne. En effet, la pratique a démontré que plusieurs groupements prenant position à l'occasion d'une votation populaire étaient fort empruntés face à cette obligation, ne sachant exactement ce qu'ils devaient fournir. Ce modèle de comptes devrait leur faciliter la tâche, ainsi que celle des réviseurs.

La deuxième précision porte, comme pour les obligations en cas de dépôt de liste, sur la sanction en cas de non-respect de l'article 29A. Les groupements concernés se verront facturer alors les prestations gratuites liées à l'article 30, à savoir les frais relatifs à la mise à disposition d'emplacements d'affichage.

Consultation publique

Finalement, le nouvel article 29A prévoit la possibilité pour chaque personne domiciliée dans le canton de consulter les comptes annuels des groupements ayant présenté une liste à une élection cantonale ou communale et les comptes de campagne de ceux qui présentent une prise de position

officielle à l'occasion d'une votation populaire. Ainsi, les citoyens pourront exercer un véritable contrôle démocratique.

Article 29B : Limitation des frais de campagne pour les élections du Grand Conseil et des Conseils municipaux

Le nouvel article 29B prévoit le plafonnement des frais de campagne lors d'une élection au législatif cantonal ou à un Conseil municipal.

But

L'alinéa 1 du nouvel article 29B précise le but de la loi, donc de la limitation des dépenses électorales. Il s'agit ici d'essayer de concilier égalité des chances entre les groupements présentant une liste et respect de la liberté de choix du corps électoral. La limitation ici proposée répond à un intérêt public, est proportionnée tout en étant à même d'atteindre le but recherché, soit une meilleure égalité des chances dans la compétition politique.

Grand Conseil

L'alinéa 2 fixe le montant autorisé pour les trois derniers mois de la campagne électorale, soit 150 000 F. D'après les travaux de la commission des droits politiques du Grand Conseil à l'occasion du PL 8241, ce montant semble correspondre à une campagne raisonnable mais pas restrictive.

Afin de rendre possibles la vérification et la reddition des comptes, cette limite maximale ne doit pas être dépassée pendant les trois mois précédant l'élection. Cette durée est raisonnable, la propagande distribuée avant ce délai ne rentrant pas dans le calcul des frais de campagne électorale. En effet, c'est surtout pendant cette période que les groupements politiques déploient l'essentiel de leurs efforts afin de convaincre les électrices et les électeurs. De plus, cela aura peut-être comme conséquence d'inciter les groupements politiques à mener des actions plus continues, ce qui semble répondre à une attente de la population.

Conseils municipaux

L'alinéa 3 est le pendant de l'alinéa 2 pour les élections à un Conseil municipal. Une distinction fort compréhensive est instaurée entre les élections en Ville de Genève où les frais de campagne électorale sont limités à 100 000 F et les autres villes du canton où les dépenses pourraient s'élever jusqu'à 30 000 F.

Les communes de moins de 10 000 habitants ne sont pas visées par le projet proposé, tant les excès dans ces communes semblent improbables.

Définition des frais de campagne

L'alinéa 4 du projet définit quelles sont les dépenses prises en compte pour le respect de la loi. Les prestations gratuites sont comprises dans le calcul, pour des raisons évidentes d'égalité de traitement. Il s'agit donc de toute dépense en espèces ou en nature en faveur d'une liste de candidats.

Néanmoins, ces dépenses doivent déployer leurs effets pendant le délai de trois mois précédant l'élection. Le moment pertinent n'est donc pas la date de la dépense, mais la date où l'objet y relatif déploie ses effets. A titre d'exemple, si on prend la diffusion d'un tout-ménage, les frais relatifs à son impression seront intégrés dans le calcul de la limite de l'alinéa 2 ou 3 si celui-ci est diffusé pendant le délai de trois mois, et cela même s'il a été commandé, imprimé et payé bien avant le délai.

En vertu de l'alinéa 5, les dépenses pertinentes sont celles engagées par le dépositaire de la liste, les candidats et les tierces personnes accordant leur appui à des listes de candidats.

Exceptions

L'alinéa 6 prévoit une liste exhaustive d'exceptions, qui stipule qu'une dépense remplissant les conditions des alinéas 4 et 5 ne doit pas être comptabilisée au titre de frais de campagne électorale.

Ces exceptions sont les suivantes :

- les frais pris en charge par l'Etat ou les communes dans le cadre des prestations offertes aux listes de candidats à une élection. Il est évident que cette prise en charges étant prévue par la loi, de manière égalitaire pour toutes les listes de candidats, il serait absurde de la comptabiliser au titre de prestation gratuite ;
- les prestations en nature fournies par le personnel permanent de la formation politique dépositaire d'une liste, à l'exclusion de toute personne supplémentaire engagée durant les 3 mois précédant la date de clôture du scrutin. Il s'agit ici d'éviter que le travail des secrétaires et autres salariés annuels, dont l'activité essentielle consiste à faire fonctionner le parti quotidiennement, soit pris en considération dans le calcul des frais électoraux ;

- les prestations en nature accomplies bénévolement et personnellement par les membres et les sympathisants de ces formations. Cette exception relève que le travail personnel des bénévoles n'est pas inclus dans le calcul des frais. Par « personnellement », on comprend le travail en termes de valeur ajoutée réalisé par le membre ou sympathisant lui-même. Dès lors, par exemple, l'impression de tracts électoraux ne saurait être soustraite des frais de campagne sous prétexte que l'imprimeur est un sympathisant, car elle implique néanmoins l'achat de papier, de l'encre et éventuellement le salaire des employés de l'imprimerie ;
- les publications régulières des groupements concernés pour autant que celles-ci correspondent à leur tirage et à leur volume ordinaire. Les exemplaires ou les pages additionnels seront inclus dans les frais de campagne ;
- les lettres ou publications régulières d'associations recommandant de voter en faveur d'un candidat individuel ou de certains candidats individuels, pour autant que celles-ci correspondent à leur tirage et à leur volume ordinaire. Cette ligne vise notamment les journaux d'associations ou organisations tels que la CCIG, l'ASLOCA, le WWF, etc.

En somme, les exceptions qui ne doivent pas être comptabilisées dans les frais de campagne sont composées des publications et activités régulières des organismes salariés ainsi que du travail des bénévoles.

Sanctions aux tiers

Le principe de plafonnement des frais de campagne n'aurait aucune réalité si les tiers ne sont pas également concernés. C'est pourquoi la loi prévoit que les frais électoraux des personnes autres que les dépositaires de liste et les candidats soient intégrés dans le calcul. Pour éviter qu'un parti politique ne puisse se justifier d'avoir bénéficié d'une campagne électorale sans son consentement (*sic !*), obligation est faite au tiers d'obtenir l'aval de la liste qu'il souhaite soutenir avant d'engager des frais. En cas de défaut d'approbation préalable du mandataire, le tiers se verra infligé une amende correspondant au montant des frais engagés.

Désignation du responsable de la comptabilité

La présente loi implique la désignation par les partis d'un interlocuteur responsable vis-à-vis de l'Etat au niveau de la comptabilité. Celui-ci aurait notamment la responsabilité de garantir que la campagne électorale ne dépasse pas les limites légales.

Justificatifs

Pour les justificatifs, les partis devront notamment fournir le relevé des frais de campagne, les pièces justificatives ainsi qu'une estimation du prix de revient des prestations gratuites ou en natures. Ces documents doivent être remis spontanément à l'autorité compétente au plus tard 30 jours après la date du scrutin. L'ICF est chargée de vérifier l'authenticité des pièces présentées.

Si les pièces ne sont pas remises dans les délais, la prise en charge de l'Etat aux frais électoraux doit être remboursée. Si, après mise en demeure, le parti n'a toujours pas remis ses pièces, ou que d'une manière partielle, l'ICF procède à l'estimation des dépenses.

Sanctions pour dépassement des frais de campagne électorale

Contrairement au PL 8241, les sanctions prévues dans le présent projet ne sont que financières. Elles sanctionnent les partis en retranchant une part de la somme reçue à titre de financement public des partis (chapitre XV nouveau). Si le dépassement est jusqu'à 10%, le parti doit rembourser à l'Etat sa participation aux frais électoraux (emplacements d'affichage politique et participation financière aux frais). Si le dépassement est supérieur à 10%, en plus du remboursement des frais de campagne, le parti se verra retrancher de la somme reçue en vertu de l'article 83A, alinéa 3, sur le financement des partis, un montant équivalent en pourcentage à celui du dépassement et cela pour toute la durée de la législature.

Par exemple, si l'ICF détermine qu'un parti a dépensé 108 000 F pour une élection au Conseil municipal de la Ville de Genève, ce parti devra rembourser les frais relatifs à la mise à disposition d'emplacements publicitaires (art. 30) et ne recevra l'aide de l'Etat comme participation aux frais électoraux (art. 82 et art. 32, al. 1, lettre e, du règlement d'application de la loi sur l'exercice des droits politiques (A 5 05.01)). Un autre exemple : si l'ICF détermine qu'une liste de candidats a dépensé 200 000 F pour une élection au Grand Conseil, le mandataire de la liste non seulement devra rembourser les frais susmentionnés, mais ce groupe politique se verra

soustraire le tiers de la somme allouée annuellement par l'Etat à titre de financement des partis politiques selon le chapitre XV nouveau de la présente loi.

Publication

L'arrêté du Conseil d'Etat est publié dans la FAO. La décision est sujette à recours selon la loi de procédure administrative.

Art. 29C : Limitation des frais de campagne pour les élections au Conseil d'Etat et aux Conseils administratifs

Le nouvel article 29C est le pendant de l'article 29B pour les élections à l'exécutif cantonal ou à un exécutif communal. Il reprend en substance les principes posés pour les élections législatives, dans la mesure où ceux-ci sont réalisables dans une élection majoritaire.

But

L'alinéa 1 du nouvel article 29C, tout comme l'alinéa 1 du nouvel article 29B, précise le but de la loi, donc de la limitation des dépenses électorales. Le but est le même : essayer de concilier égalité des chances entre les groupements présentant une liste et respect de la liberté de choix du corps électoral.

Conseil d'Etat

Le montant retenu pour une liste de candidat-e-s au Conseil d'Etat est le même que pour une liste de candidat-e-s au Grand Conseil, quel que soit le nombre de candidat-e-s figurant sur la liste. En outre, les listes dites « de traverses » peuvent évidemment continuer à exister et sont donc soumises aux mêmes limitations. Le délai pertinent est le même : les trois mois précédant le scrutin.

Les auteurs du présent projet sont bien conscient-e-s qu'ainsi la possibilité sera ouverte de prévoir plus de dépenses pour un-e candidat-e. Néanmoins, l'exigence de la récolte de 50 signatures d'électrices et d'électeurs genevois-es pour le dépôt de toute liste aux élections cantonales (art. 25 de la loi) devrait limiter naturellement le nombre de listes dites « de traverses ».

Exécutifs municipaux

Ici également, les montants retenus sont les mêmes que ceux prévus à l'article 29B : 100 000 F pour l'exécutif de la Ville de Genève, 30 000 F pour ceux des communes de plus de 10 000 habitant-e-s. Dans les communes de moins de 10 000 habitant-e-s, la limitation n'apparaît pas nécessaire.

Le délai pertinent est également les trois mois précédant le scrutin.

Définitions, exceptions, sanctions aux tiers, responsable de la comptabilité et justificatifs

Les dispositions correspondantes (alinéas 4 à 9) de l'article 29B de la présente loi s'appliquent par analogie.

Sanctions pour dépassement des frais de campagne électorale

Le système d'élection majoritaire et le fonctionnement des exécutifs du Canton a empêché les auteurs du présent projet de prévoir un système de sanctions sévères. Néanmoins, nous espérons que la transparence garantie par l'arrêté du Conseil d'Etat prévu à l'article 29C, alinéa 5, et publié en vertu de l'alinéa 7 permettra aux citoyennes et aux citoyens de vérifier si les règles du jeu ont été respectées.

En outre, la sanction de base du remboursement de la prise en charge de l'Etat aux frais électoraux au sens des articles 30 et 82 de la présente loi peut et doit s'appliquer, même si, au regard de certaines dépenses électorales, elle n'a qu'une portée symbolique.

Publication

L'arrêté du Conseil d'Etat est publié dans la FAO. Ce qui nous semble essentiel pour un véritable contrôle démocratique. La décision est sujette à recours selon la loi de procédure administrative.

Art. 29D : Indexation

Afin d'éviter que le renchérissement du coût de la vie limite par trop les moyens des groupements concernés dans l'avenir, le nouvel article 29D prévoit un système d'indexation quadriannuel et coordonné avec la législature cantonale sur la base de l'indice genevois des prix à la consommation.

Chapitre XV Financement des partis politiques

Art. 83A : Principes

Comme les auteurs du présent projet ont déjà eu l'occasion de l'exposer en guise d'introduction, le système démocratique de milice basé sur des élu-e-s semi-bénévoles dont les jetons de présence sont en partie retenus pour faire vivre leur parti politique semble aujourd'hui atteindre ses limites. Le nouvel article 83A cherche à amener une réponse à cette problématique.

En premier lieu, cet article pose le principe du rôle que jouent les partis politiques dans le cadre de l'information et de la formation de l'opinion publique, nécessaires au bon fonctionnement de la démocratie. Par le biais de leurs prises de position et de leurs actions publiques, ils structurent le débat politique et permettent aux citoyennes et aux citoyens de se situer dans le débat démocratique.

L'alinéa 2 fixe les limites du cercle des organisations politiques concernées : il s'agit des partis ou des groupements politiques représentés par un groupe parlementaire au Grand Conseil, au sens de l'article 27 de la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (B 1 01). Cette limitation semble justifiée puisque ces partis ou groupement ont des droits et des devoirs particuliers liés à l'activité parlementaire et qu'elle existe déjà dans plusieurs textes législatifs (art. 22 et 30 de la loi sur l'exercice des droits politiques (A 5 05), art. 10 du Règlement d'application de la loi sur l'exercice des droits politiques (A 5 05.01), art. 228 de la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (B 1 01), art. 10 du règlement instituant un bureau et une commission consultative de l'égalité des droits entre homme et femme (B 1 30.12), art. 11 de la loi sur les informations traitées automatiquement par ordinateur (B 4 35), art. 19 de la loi sur la profession d'avocat (E 6 10), art. 14F de la loi générale sur le logement et la protection des locataires (I 4 05), etc.). Cette définition pose également le principe de l'utilité publique de ces partis ou groupements politiques.

La conséquence logique de ce qui précède est la participation financière de l'Etat aux frais de fonctionnement des partis politiques. Ce montant n'est pas fixé dans la loi, mais la modification proposée prévoit une procédure pour la fixation du montant au nouvel article 83B. Néanmoins, un ordre de grandeur est donné puisque l'alinéa 3 du nouvel article 83A précise que ce montant doit être à même « de couvrir les frais nécessaires à un secrétariat permanent pour leur administration courante, à la diffusion de leur programme politique et à la coordination de l'action politique de leurs membres ».

Finalement, les frais décrits à l'alinéa 3 étant sensiblement les mêmes pour tous les partis représentés au Grand Conseil, l'alinéa 4 pose le principe de l'égalité de la somme prévue pour tous les partis concernés.

Art. 83B : Fixation du montant

Ce montant serait fixé de manière quadriennale, par le bureau du Grand Conseil, à la fin de la législature pour la suivante, tout comme le sont actuellement les indemnités pour les député-e-s (art. 46 de la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (B 1 01)). Le bureau doit également au préalable consulter les chefs de groupes et entendre le Conseil d'Etat.

La procédure formelle retenue pour la fixation du montant alloué aux partis politiques ou groupements représentés au Grand Conseil aux alinéas 2 et 3 du nouvel article 83B est la même que celle prévue à l'article 40, alinéa 2, de la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (B 1 01) concernant le budget de fonctionnement du Grand Conseil.

Abrogation de l'article 47 alinéa 5 de la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (B 1 01) du 13 septembre 1985

Dans l'hypothèse de l'introduction des nouveaux articles 83A et 83B de la loi sur l'exercice des droits politiques, il est logique de supprimer le montant alloué aux groupes dans le cadre de la loi portant règlement du Grand Conseil (B 1 01). En effet, la question du financement des partis est ainsi réglée et clarifiée par les articles proposés dans le présent projet, alors que les indemnités des députés restent l'apanage des articles 46 et suivants de la loi portant règlement du Grand Conseil (B 1 01).

Au bénéfice des explications qui précèdent, en espérant que nos arguments vous auront convaincus et dans l'attente d'en débattre plus largement en commission des droits politiques, nous vous remercions d'avance, Mesdames et Messieurs les député-e-s, de soutenir ce projet d'amélioration de la vie politique.