

*Date de dépôt : 28 octobre 2008*

## **Rapport**

**de la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil chargée d'étudier le projet de loi de M<sup>mes</sup> et MM. Hugues Hiltpold, Pierre Kunz, Michèle Ducret, Marie-Françoise de Tassigny, Olivier Jornot, Guy Mettan, Gabriel Barrillier, Pascal Pétroz, Jean-Michel Gros, Roger Golay, Henri Rappaz, Anne-Marie von Arx-Vernon, Thierry Cerutti, Véronique Schmied, Pierre Weiss, Michel Forni et Eric Leyvraz modifiant la loi sur l'exercice des droits politiques (A 5 05)**

*(Transparence et financement des partis politiques)*

*Rapport de majorité de M. Pablo Garcia (page 1)*

*Rapport de minorité de M<sup>me</sup> Fabienne Gautier (page 38)*

### **RAPPORT DE LA MAJORITÉ**

#### **Rapport de M. Pablo Garcia**

Mesdames et

Messieurs les députés,

Afin d'examiner ce projet de loi, la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil s'est réunie durant les séances des 27 août, 10 septembre, 17 septembre et 24 septembre 2008, sous la présidence compétente de Mme Fabienne Gautier et de M. Pablo Garcia, en présence de M<sup>me</sup> Borowski, secrétaire adjointe (DI), de M. Moutinot, président du Département des Institutions et de M. Koelliker, directeur adjoint du secrétariat général du Grand Conseil. Les procès-verbaux de ces séances ont été tenus par M. Isabelle Coral avec une précision appréciée par le rapporteur.

## 1. Présentation du projet de loi

L'objet du projet de loi 10000 porte sur deux volets complémentaires : la transparence et le financement des partis politiques d'une part, et l'amélioration du cadre de contrôle des dépenses et des frais de campagne des partis politiques, de l'autre.

La volonté de la majorité de la commission de présenter devant le parlement et devant le peuple genevois, **un projet équilibré**, abordant les différents aspects de la délicate question de l'allocation de fonds aux partis politiques et de leur utilisation, s'est traduite par un travail de longue haleine fait d'amendements négociés et de la recherche d'un compromis le plus large possible.

Le projet de loi 10000 aborde, tout d'abord, les conditions nécessaires à une meilleure transparence budgétaire des partis politiques : la présentation des comptes annuels dans le cadre des élections, ainsi que les comptes relatifs à une prise de position dans le cadre de votations populaires. Ces comptes feront l'objet d'une vérification systématique par un organe de contrôle indépendant.

De plus, la liste et les comptes liés aux donateurs peuvent être consultés par chaque citoyen-ne auprès de l'autorité compétente. Afin de garantir cet impératif de transparence, les dons anonymes ou sous pseudonymes sont interdits.

Second volet du projet de loi, la limitation des frais de campagne des partis politiques : compte-tenu de l'augmentation du financement public des partis politiques représentés au Grand Conseil, il devient essentiel de donner un cadre aux frais de campagne électorale.

Au-delà d'une réponse au gaspillage des deniers publics dans des campagnes toujours plus chères, la limitation des frais de campagne présente plusieurs autres vertus. Il convient de souligner que selon plusieurs auteurs en science politique et à en croire plusieurs législations étrangères, le plafonnement des dépenses de campagne permet d'éviter « un système électoral *de facto* censitaire »<sup>1</sup> basé sur les moyens financiers des formations politiques, une amélioration de la qualité du débat politique recentré sur les idées plutôt que sur les supports publicitaires, et enfin de réduire les risques de corruption inhérents à la recherche effrénée de fonds toujours plus

---

<sup>1</sup> Tiziano BALMELLI : Le financement des partis politiques et des campagnes électorales, Editions universitaires de Fribourg (2001), pp.383-399

importants pour financer des campagnes électorales de plus en plus coûteuses<sup>2</sup>.

Ce projet de loi propose que les frais de campagne électoraux soient plafonnés à 300 000 F pour les élections législatives cantonales, 200 000 F pour le législatif communal en Ville de Genève et 60 000F pour les législatifs des communes de plus de dix milles habitants.

Concernant les élections des exécutifs du canton, de la Ville de Genève et des communes de plus de 10 000 habitants, les mêmes plafonnements sont appliqués.

Afin de donner de la souplesse à cet ensemble cohérent de transparence, financement et condition d'encadrement des dépenses électorales des partis politiques, des exceptions sont clairement énumérées ainsi que des remboursements et des allocations différentes (possibilité de versement des dons anonymes à des fondations d'utilité publique poursuivant un but caritatif) en cas de dépassement.

Proposition cohérente et complète, abordant les aspects essentiels d'un système électoral et politique transparent, digne et sûr, ce projet de loi a reçu des soutiens émanant des partis de la gauche comme les Socialistes et les Verts, ainsi que des partis du centre-droit comme le PDC et le MCG.

Cette majorité qui dépasse les clivages partisans démontre la volonté d'aboutir à un compromis équilibré auquel, nous l'espérons, se rallieront nos collègues député-e-s.

**NB** : Au sujet du financement des principaux partis politiques suisses, le rapporteur de majorité vous invite à consulter une étude de l'IDHEAP, présenté par un communiqué de presse datant du 7 juillet 2008 figurant en annexe<sup>3</sup>.

## 2. Travaux de la commission

### 2.1 Vote d'entrée en matière

La présidente soumet aux voix l'entrée en matière sur le projet de loi 10000 qui est acceptée par :

Pour :	8 (2 PDC, 2 R, 3 L, 1 MCG)
Contre :	5 (1 S, 2 Ve, 2 UDC)
Abstention :	–

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> Mathieu GUNZINGER : Analyse comparative des ressources financières des partis politiques suisses, Cahier de l'IDHEAP (2008)

## 2.2 Débats de la commission (1<sup>er</sup> débat)

La présidente ouvre les débats en souhaitant que les probables amendements soient présentés les uns après les autres.

Une députée verte propose que l'on débute par une discussion de principe avant de procéder à un vote d'entrée en matière. Elle indique que selon la direction que prendront ces discussions préliminaires, son groupe acceptera ou refusera le projet de loi. Malgré l'intitulé du projet de loi, elle regrette qu'un seul petit volet soit consacré à la transparence. Elle ajoute que finalement ce projet de loi ne faisait que proposer un financement simple des partis politiques.

Les Verts estiment qu'il doit y avoir une transparence accrue des partis politiques, tout en rappelant que ce point fait justement l'objet d'amendements. Elle explique que les Verts entrèrent en matière si la droite accepte d'avoir une meilleure transparence et une limitation des frais de campagne. Au contraire, si le projet de loi ne traite que de la question du financement, ils refuseront l'entrée en matière.

Un député UDC indique que son parti n'a pas changé d'avis sur ce projet, il refusera l'entrée en matière.

Un député socialiste indique que son groupe est tout à fait d'accord avec la proposition de discussion de principe avant tout vote. Il estime que le projet de loi doit aller au-delà de la question du financement. C'est à cette condition d'ailleurs que le PS acceptera l'entrée en matière.

Un député radical indique que le projet de loi prévoit que toute personne a le droit de consulter les comptes et la liste des donateurs et que les partis politiques doivent fournir de telles listes. Il constate que le projet de loi ne contient pas de limitation des frais de campagne et constate que ce point dérange les rangs de la gauche.

Une députée verte rappelle que le projet de loi n'a pas été amendé car l'entrée en matière n'avait pas été votée. Lors des dernières discussions du projet initial, des auditions des responsables de tous les partis avaient eu lieu. Les auteurs du projet souhaitent revenir sur certains aspects du projet de loi, notamment sur la question des dons anonymes. Elle estime qu'il n'y a plus de transparence s'il existe des listes de donateurs anonymes.

Un député MCG annonce que son groupe est favorable au projet. Il explique que le Grand Conseil a voté le renvoi de ce projet en commission, estimant qu'il n'était dès lors pas possible de refuser une entrée en matière et de le renvoyer en l'état en séance plénière. Il estime toutefois qu'un

consensus fut déjà délicat sur ce projet de loi et que les amendements ne font que compliquer la situation.

Il pense qu'il est difficile de fixer des barèmes pour les dépenses. Il estime qu'il est très facile de tricher et que par conséquent il sera difficile d'évaluer les réelles dépenses. Il considère qu'il faut laisser une certaine liberté de dépenses par rapport aux élections. Il admet qu'il y a certaines inégalités de traitement mais que cela fait partie de l'ensemble de la société et que c'est à ceux qui ont le moins de moyens de se débrouiller pour être plus performants que ceux qui en ont beaucoup.

La présidente et députée libérale partage l'avis de son préopinant. Elle rappelle que le dernier projet de loi voté concernait le financement des campagnes de votations par des associations subventionnées par l'Etat qui font des campagnes publiques. Elle ne voit pas pourquoi on irait limiter des frais de campagne pour des élections alors que les associations subventionnées ne donnent pas l'exemple lors des votations. Elle serait choquée qu'il y ait une limitation des frais pour les campagnes électorales. Elle indique qu'elle aura beaucoup de mal à rentrer en matière sur les amendements.

Une députée verte souhaite que la discussion porte d'abord sur des principes et non sur des questions précises. Elle signale au député MCG que, s'il y a un financement public, cela suppose un contrôle de la part de l'Etat. Elle indique que le projet a pour but d'arriver à une certaine égalité de traitement entre les partis. Elle explique qu'il ne serait pas logique de verser le même montant à tous les partis alors que certains ont de bien meilleurs moyens financiers que d'autres. Elle revient sur la question des associations subventionnées soulevée par la présidente. Elle indique à ce sujet que la politique du Grand Conseil est très contraignante. Elle trouve choquant de laisser les partis dépenser de l'argent sans compter alors que les finances de l'Etat ne sont pas florissantes. Ce n'est pas correct vis-à-vis des citoyens.

Un député libéral lui répond que l'article 4, lettre c, LIAF prévoit l'exception pour les partis politiques. Il lui indique qu'il aurait fallu intervenir au moment du débat sur la LIAF.

Une députée PDC indique que son groupe entrera en matière sur le projet de loi. Le PDC souhaiterait pouvoir discuter de tous les points mais ne votera pas en faveur de la limitation des frais de campagne.

Un député libéral indique que son parti avait voté l'entrée en matière mais avait montré des réticences concernant les indications relatives aux donateurs. Le parti libéral n'a pas changé d'opinion à ce sujet.

Un député MCG ne comprend pas la position des Socialistes et des Verts. Il estime que les propositions de la droite vont dans le sens d'une aide aux minorités et ce par une augmentation de la subvention. Il considère qu'il est dommage de rejeter cette aide en imposant à la droite des conditions qu'elle considère comme intolérables. Il propose de se saisir de la subvention et de déposer un texte par la suite afin qu'il y ait une meilleure transparence. Il estime qu'il est généreux de la part des partis qui n'ont pas besoin de ces subventions de bien vouloir les accorder aux autres partis.

Une députée verte répond qu'elle n'est pas au parlement pour réclamer de l'argent pour son parti. Elle explique que son but est d'avoir un projet de loi global, logique et cohérent. Elle pense que le seul parti qui est cohérent, mis à part des Verts, est l'UDC. Comme l'UDC a beaucoup d'argent pour faire ses onéreuses campagnes, elle ne souhaite pas avoir de subventions et devoir rendre des comptes, par conséquent il est logique qu'elle refuse l'entrée en matière. La députée ne pense pas que ce projet soit un simple geste altruiste des partis de droite. Elle estime qu'ils seront très contents de recevoir des subventions.

Un député socialiste explique que le PS n'est pas au parlement pour obtenir des gestes de la part de la droite. Il souligne que son groupe souhaite parler du financement mais si la question de l'utilisation des ressources publiques n'est pas abordée, alors ce projet de loi perd de sa cohérence. Il regrette la position des partis qui ne souhaitent pas entrer en matière sur les amendements qui seront proposés.

### **2.3 Débats de la commission (2<sup>e</sup> débat)**

La présidente passe à l'examen du projet de loi article par article. Elle met aux voix l'article 29A, alinéa 1 qui est adopté:

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

Elle met aux voix l'article 29A, alinéa 2 qui est accepté :

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

La présidente met aux voix l'article 29A, alinéa 3 qui est accepté :

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

La présidente à l'examen l'article 29A, alinéa 4.

Un député radical propose que l'alinéa 4 soit supprimé car il est très difficile de surveiller qu'un don ait été fait de manière anonyme ou sous pseudonyme.

Une députée PDC répond que, même si c'est difficile à vérifier, c'est déjà présent dans la loi. Elle explique que la disposition ne signifie pas qu'il faille dire à tout le monde qui a fait un don et de quel montant, mais qu'un parti qui reçoit un montant dont il ne connaît pas la provenance n'a pas le droit de l'accepter.

Un député socialiste souhaite savoir si l'alinéa 4 serait supprimé afin de revenir à la disposition actuelle ou supprimer la disposition tout court.

Un député radical lui répond en proposant de supprimer l'alinéa 4 de la nouvelle loi et l'alinéa 2 de la loi existante. Il souhaite supprimer la notion de don anonyme ou sous pseudonyme.

Un député socialiste considère que l'alinéa 4 est un garde-fou. Il pense qu'il est important que la loi soit claire et qu'elle répète parfois la même chose en plusieurs endroits. Il estime que, même si d'autres alinéas suffisent à interdire les dons anonymes ou sous pseudonymes, la loi doit être claire, c'est pourquoi il souhaite maintenir l'alinéa 4 tel que modifié.

Une députée des Verts indique que son groupe s'oppose vivement à l'amendement du député radical. Elle constate que le projet de loi s'appelle transparence et financement des partis politiques et que cela ne fait aucun sens d'apporter des amendements qui diminuent la transparence par rapport à la situation actuelle. Elle remarque également que le projet de loi a été signé par les radicaux.

La présidente rappelle que l'alinéa 4 est issu du projet de loi d'origine et que ce n'est pas un amendement proposé en plénière.

Un député radical considère que le maintien d'une disposition paravent qui ne permet pas de faire des vérifications ne signifie pas être transparent. Il constate que le projet de loi 10000 a aussi été signé par les libéraux et que ceux-ci se sont abstenus lors du vote.

Une députée PDC souhaite s'exprimer sur la vérification des dons anonymes ou sous pseudonymes. Elle explique que les comptes sont vérifiés

et que si les dons anonymes sont interdits par la loi, la situation est clairement différente du cas où ils seraient autorisés. Il sera certes possible de contourner la loi mais il y aura quand même un contrôle possible, par le biais de la vérification des comptes notamment.

Un député démocrate-chrétien s'étonne de la réaction du parti radical. Il pense qu'il n'est pas judicieux de renoncer à un article car il est difficile de contrôler son application. Il prend l'exemple du trafic de drogue. C'est certes quelque chose de difficile à contrôler mais cela ne justifie pas de le rendre légal.

Un député libéral demande à M. Koelliker de se renseigner afin de savoir comment cela se passe aujourd'hui étant donné que les dons anonymes sont interdits.

La présidente répond que la députée démocrate-chrétienne a expliqué que les vérifications avaient lieu par le biais des contrôles auxquels sont soumis les partis politiques.

Un député libéral demande ce que la nouvelle version apporterait de plus que l'ancienne.

La présidente lui répond que l'argent donné anonymement aux partis politiques sera retourné au destinataire.

M. Koelliker accepte de faire la demande mais soupçonne qu'on lui réponde que les partis politiques ne reçoivent pas de dons anonymes ni sous pseudonymes.

La présidente indique au député libéral que les chefs de partis ont été auditionnés et que, lors de ces auditions, l'interdiction des dons anonymes a été clairement évoquée.

Un député socialiste constate que les partis politiques ont une relative mauvaise réputation. Il trouve que l'alinéa 4 redonne une dimension éthique par rapport aux campagnes électorales. Il pense que cette disposition est intéressante car les partis y gagnent éthiquement parlant même si financièrement ils pourraient y perdre.

Un député PDC estime que la seconde partie de l'alinéa est assez étrange car elle permet de verser des dons anonymes à des associations alors qu'elle interdit à des partis politiques de faire usage de cet argent. Il trouve que la 2<sup>e</sup> partie de l'alinéa 4 est très limite mais il est bien conscient qu'il faut placer l'argent des dons anonymes quelque part.

Il considère qu'il faut maintenir la 1<sup>re</sup> partie de l'alinéa 4.

Un député radical ne voit pas comment il sera concevable de redistribuer de l'argent provenant de dons anonymes à des associations étant donné que



c'est assimilé à du blanchiment. Il pense qu'il ne faut pas comprendre que cette disposition puisse servir à du blanchiment d'argent sale.

Un député socialiste se demande si l'alinéa 4 a été fait par analogie à celui sur la saisie d'argent provenant de trafic de drogue. Il est d'accord avec son préopinant PDC mais il admet qu'il faut bien décider ce qui est fait de l'argent reçu anonymement.

Une députée radicale explique pourquoi son groupe propose le retrait de l'alinéa 4. Elle indique que les dons anonymes sont interdits mais le contrôle n'est pas possible. Elle constate que parmi les lois existantes certaines ne sont pas applicables. Pour cette raison, son groupe ne souhaite pas voter en faveur d'un alinéa idéal sur le plan théorique mais inapplicable dans la pratique.

Une députée PDC pense qu'il ne faut pas rendre légal tout ce qui est difficilement vérifiable.

La présidente indique que M. Koelliker a gentiment proposé de poser la question à tous les secrétariats de partis.

Les commissaires estiment que cela n'est pas nécessaire.

Le groupe radical retire son amendement.

La présidente met aux voix l'article 29A, alinéa 4 qui est accepté :

Pour : 7 (3 S, 2 Ve, 2 PDC)  
Contre : 6 (2 L, 2 R, 1 UDC, 1 MCG)  
Abstention : –

La présidente met aux voix l'article 29A, alinéa 5 qui est accepté :

Pour : 9 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R)  
Contre : 4 (2 L, 1 UDC, 1 MCG)  
Abstention : –

La présidente met aux voix l'article 29A, alinéa 6 qui est accepté :

Pour : 9 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R)  
Contre : 4 (2 L, 1 UDC, 1 MCG)  
Abstention : –

La présidente met aux voix l'article 29A, alinéa 7 qui est accepté :

Pour : 9 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R)  
Contre : 4 (2 L, 1 UDC, 1 MCG)  
Abstention : –

La présidente met aux voix l'article 29A, alinéa 8 qui est accepté :

Pour : 9 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R)

Contre : 1 (1UDC)

Abstentions : 3 (2 L, 1 MCG)

La présidente met aux voix l'article 29A, alinéa 9 qui est accepté :

Pour : 9 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R)

Contre : 4 (2 L, 1 UDC, 1 MCG)

Abstention : –

La présidente met aux voix l'article 29A, alinéa 10 qui est accepté :

Pour : 9 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R)

Contre : 4 (2 L, 1 UDC, 1 MCG)

Abstention : –

La présidente met aux voix l'article 29A dans son ensemble :

Pour : 9 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R)

Contre : 4 (2 L, 1 UDC, 1 MCG)

Abstention : –

Un député socialiste souhaite présenter des amendements à l'article 29b. Il souhaite avoir une discussion sur les frais de campagnes électorales, c'est pourquoi son parti présente des amendements. Ce qui compte est que les partis aient une chance égale de faire avancer leurs idéaux et leurs valeurs.

La présidente propose de passer en revue les amendements les uns après les autres.

La présidente passe à l'examen de l'article 29b, alinéa 1

Un député démocrate-chrétien indique que son groupe ne pourra pas voter l'alinéa 1 car il a des amendements à faire par rapport aux plafonds qui font l'objet des alinéas 2 et 3.

Un député libéral demande si les auteurs des amendements n'ont volontairement pas parlé d'une élection au Conseil administratif.

Un député socialiste répond que c'est l'objet de l'article 29c.

La présidente demande si la limitation ne vaut que pour les frais d'élection ou aussi pour les frais de votation.

Une députée des Verts répond que les frais d'élection sont en général beaucoup plus importants que les frais de campagnes de votations et que l'amendement proposé est le résultat d'un compromis.

Un député socialiste pense qu'un des facteurs de la mauvaise réputation des partis politiques est le coût des campagnes électorales qui est jugé comme trop élevé. Il considère l'amendement comme bienvenu, surtout par rapport à la réputation des partis politiques.

Un député PDC indique que le parti socialiste est celui qui dépense le plus d'argent (en tout cas dans la Ville de Genève) et que le débat dépasse un conflit entre la gauche et la droite.

Un député socialiste donne l'exemple de campagnes ayant eu lieu dans une commune et dont le montant a été quelque peu critiqué.

Un député radical indique que son groupe n'est pas favorable au plafonnement des frais de campagnes. Les Radicaux estiment qu'il y a des dispositions suffisantes pour assurer une audience suffisante aux minorités. Il estime qu'il n'y a pas de raison d'interdire aux partis de dépenser de l'argent pour informer.

Un député MCG aimerait savoir quels moyens pourraient être mis en œuvre par la suite pour contrôler si les plafonds ont été dépassés ou non.

Un député socialiste répond que la vérification aura lieu après coup et que des amendements sont prévus en cas de dépassement des frais de campagne.

La présidente met aux voix l'article 29B, alinéa 1 qui est rejeté :

Pour : 5 (3 S, 2 Ve)  
Contre : 5 (2 R, 2 L, 1 UDC)  
Abstentions : 3 (2 PDC, 1 MCG)

La présidente passe à l'examen de l'article 29b, alinéa 2.

Un député PDC souhaite proposer des amendements aux alinéas 2 et 3. Le PDC propose de doubler les sommes proposées aux alinéas 2 et 3. Il indique que cette proposition n'est pas négociable, elle est à prendre ou à laisser.

Un député socialiste salue la proposition du PDC parce qu'elle va dans le sens d'une vision éthique des campagnes électorales.

La présidente met aux voix du sous-amendement du PDC concernant l'article 29B, alinéa 2 qui est accepté :

*« Durant les trois 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 300'000 frs. »*

Pour : 7 (3 S, 2 Ve, 2 PDC)  
Contre : 5 (2 R, 1 L, 1 UDC, 1 MCG)  
Abstention : 1 (1 L)

La présidente met aux voix du sous-amendement du PDC concernant l'article 29B, alinéa 3 qui est accepté :

« *Durant les trois 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 200 000 F. Dans les communes du canton dépassant 10 000 habitants, ce montant est fixé 60 000 F.* »

Pour : 7 (3 S, 2 Ve, 2 PDC)  
Contre : 5 (2 R, 1 L, 1 UDC, 1 MCG)  
Abstention : 1 (1 L)

La présidente met aux voix l'article 29B, alinéa 4 qui est accepté :

Pour : 7 (3 S, 2 Ve, 2 PDC)  
Contre : 5 (1 R, 2 L, 1 UDC, 1 MCG)  
Abstention : 1 (1R)

La présidente met à l'examen l'article 29B, alinéa 5.

Une députée PDC ne comprend pas pourquoi les prestations gratuites sont mentionnées dans l'amendement proposé.

Un député socialiste lui répond qu'il faut imaginer par prestations gratuites tout ce qui est prêt de salles par exemple.

Une députée PDC indique que les prestations en nature ne sont pas des prestations gratuites.

La présidente met aux voix l'article 29B, alinéa 5 qui est accepté :

Pour : 7 (3 S, 2 Ve, 2 PDC)  
Contre : 4 (2 R, 1 UDC, 1 MCG)  
Abstentions : 2 (2 L)

La présidente met à l'examen l'article 29B, alinéa 6.

Une députée socialiste demande ce que sont les prestations en nature fournies par le personnel.

Une députée des Verts indique que la lettre b qui se trouve à la suite de la lettre e vient en fait après la lettre a de l'alinéa 10 de l'amendement.

Un député PDC souhaiterait savoir quelles sont les associations évoquées sous la lettre e. Il prend l'exemple de l'ASLOCA qui pourrait appeler à voter pour certains candidats. Cela serait-il encore possible ?

Une députée des Verts rappelle qu'il ne s'agit d'exclure que les publications non régulières d'organismes et non les publications particulières.

Un député PDC demande comment serait alors répartie la dépense si des candidats de partis différents sont soutenus par une publication spéciale.

Un député socialiste répond que cela se ferait au prorata des candidats représentés dans la publication par analogie à un décompte des temps de parole.

Un député PDC estime ce calcul très compliqué. Cette disposition peut empêcher certaines associations de s'exprimer librement.

Un député socialiste en appelle à la responsabilité de chaque candidat.

Un député UDC relève que la question du député PDC montre les limites de la loi qui peut museler la liberté d'expression.

Un député libéral estime que le contrôle reviendrait pratiquement impossible. La loi initiale voulait apporter un certain revenu aux partis ayant des difficultés financières. Se pose aussi la question de l'intervention des militants pour ceux qui en ont par rapport à l'argent dépensé, pour ceux qui en ont. Les libéraux refuseront ce projet tel qu'amendé.

La présidente revient sur la problématique soulevée par le député UDC de publications des associations et s'interroge sur la légalité de ces amendements.

Un député socialiste relève que les libéraux ne changeront pas leur position. S'agissant de la lettre e, qui est une exception, il ne faudrait pas rejeter ce projet de loi en s'arrêtant à des détails. Le parti socialiste continuera à soutenir ce projet.

Une députée des Verts rappelle qu'il s'agit d'exceptions et que les publications régulières d'associations ne sont pas concernées. Elle se réfère aussi au récent débat sur le droit des associations à s'exprimer lors des campagnes de votation. Il s'agit de ne pas autoriser la création d'associations ad hoc juste en vue de la campagne, d'où l'importance du mot « régulier ».

Une députée des Verts ajoute que les prestations en nature sont les participations des bénévoles aux stands.

Un député MCG partage l'avis de ses préopinantes. L'ASLOCA pourra toujours publier son journal mensuel en mettant les candidats promus, mais ne pourra pas en faire une publication spéciale. Cela mettrait un frein aux listes d'apparement qui ne pourront plus tout faire.

Un député PDC, selon son expérience pratique et sans remettre en cause l'ensemble du projet, juge que le problème pourrait être réglé en retranchant

des lettres d et e les termes « pour autant que celles-ci correspondent à son tirage et à leurs volume ordinaire. »

Une députée socialiste estime que cela risque d'ouvrir la boîte de Pandore. Cet article permet de réagir aux abus manifestes. Avec cet amendement il n'y aura plus de limites.

Un député PDC considère important de limiter la somme que paient les partis, mais il ne veut pas l'étendre aux associations. Le droit des associations de soutenir une liste sans que cela soit inclus dans les dépenses des partis doit subsister et c'est à ce titre qu'il soutient l'amendement de M. Forte.

Un député socialiste indique que, dans l'esprit des travaux menés jusqu'à présent, il serait disposé à accepter cet amendement.

Une députée socialiste demande ce qui se passerait si une association se crée à l'occasion des élections.

Un député PDC insiste sur le terme « régulier » des publications qui demeure.

La présidente met aux voix le sous-amendement PDC supprimant aux lettres d et e les termes « **pour autant que celles-ci correspondent à son tirage et à leurs volume ordinaire.** »

Pour : 12 (2 S, 2 PDC, 2 R, 3 L, 2 UDC, 1 MCG)

Contre : –

Abstentions : 3 (1 S, 2 Ve)

La présidente met aux voix l'article 29B, alinéa 6 qui est accepté :

Pour : 8 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 MCG)

Contre : 7 (2 R, 3 L, 2 UDC)

Abstention : –

Un député libéral trouve intéressante la documentation remise par un collègue des Verts qui révèle des montants très élevés de certains partis pour les campagnes. Il est opposé à un plafond maximum de dépenses.

Une députée socialiste estime que, justement, ces dépenses élevées justifient une limitation.

Un député socialiste ajoute qu'il y a le volet éthique. Il en va de la réputation des partis qui dépenseraient des grosses sommes pour les élections. Il ajoute que l'étude est de portée nationale et que la version détaillée affine les informations.

Une députée socialiste se demande si le but est d'arriver à un système à l'américaine qui est l'aboutissement de l'engrenage actuel.

La présidente met aux voix l'article 29B, alinéa 7 qui est accepté :

Pour : 8 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 MCG)

Contre : 7 (2 R, 3 L, 2 UDC)

Abstention : –

La présidente passe à l'examen de l'alinéa 8.

Un député PDC demande la justification de cet alinéa.

Une députée des Verts répond qu'il s'agit de clarifier la situation avec un interlocuteur défini pour le Service des votations et élections car les contrôles seront plus importants.

La présidente met aux voix l'article 29B, alinéa 8 qui est accepté :

Pour : 8 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 MCG)

Contre : 7 (2 R, 3 L, 2 UDC)

Abstention : –

La présidente passe à l'examen de l'alinéa 9.

Un député MCG juge difficile de tenir le délai de 30 jours pour recevoir des factures. Il propose un amendement pour porter cette échéance à 90 jours.

Un député PDC voulait apporter ce même amendement. Il veut aussi s'assurer que le contrôle de l'ICF se limitera aux dépenses électorales.

La présidente met aux voix le sous-amendement MCG portant le **délai à 90 jours** qui est accepté :

Pour : 12 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 R, 3 L, 1 MCG)

Contre : –

Abstentions : 3 (1 R, 2 UDC)

La présidente met aux voix l'article 29B, alinéa 9 qui est accepté :

Pour : 8 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 MCG)

Contre : 7 (2 R, 3 L, 2 UDC)

Abstention : –

La présidente passe à l'examen de l'alinéa 10.

Un député socialiste relève aussi absence de l'article 83A, alinéa 3. En fait la bonne référence est l'article 47, alinéa 5 de la loi portant règlement du Grand Conseil et propose ce sous-amendement comme mise en conformité.

Un député PDC demande où apparaît la sanction pour les Conseils municipaux de certaines communes où il n'y a pas forcément d'allocation prévue pour les partis.

Une députée verte signale que la lettre a porte sur les frais électoraux et sanctionne les personnes. La lettre b ne touche que le Grand Conseil car il n'y a pas de règle uniforme pour les Conseils municipaux. Il s'agit alors d'une sanction supplémentaire.

Un député PDC trouve qu'il y a une inégalité de traitement avec la Ville de Genève où il y a aussi des allocations aux partis de 20 000 F.

Une députée des Verts demande si les 20 000 F sont octroyés par la Ville.

Un député PDC répond par l'affirmative.

Une députée verte constate qu'il est alors impossible de légiférer pour ce qui concerne la Ville et son autonomie. La Ville pourrait s'inspirer ensuite de cette disposition pour appliquer des retenues sur ces allocations.

Une députée socialiste partage l'avis de son préopinant démocrate-chrétien. Elle juge que, plus le dépassement sera important, plus la sanction sera légère.

Un député MCG souhaite rester dans le cadre déjà prévu. Seule la subvention devrait être touchée et la sanction se limiter à celle-ci.

Une députée des Verts ajoute qu'un autre aspect de la sanction sera aussi sa publicité.

Un député socialiste propose d'apporter des précisions sur la lettre b en 3<sup>e</sup> débat.

Un député PDC demande à son collègue MCG si la lettre b est inutile.

Ce dernier répond par la négative, mais ne juge pas nécessaire de trouver d'autres sanctions à celles déjà prévues qui peuvent aller jusqu'à l'absence de subvention pour un parti qui dépasserait largement les seuils.

Un député libéral constate qu'il n'y a pas de sanction pour les exécutifs municipaux, alors que les montants de dépassement pourraient être plus grand, vu que la limite imposée est de 30 000 F.

Une députée socialiste demande quelle serait la possibilité d'agir pour un citoyen qui constaterait un problème. Est-ce qu'il pourrait porter plainte ou la sanction se limiterait-elle à l'aspect financier ?

M<sup>me</sup> Borowski relève que le cas de dépôt de plainte d'un particulier n'est pas prévu dans le projet de loi.

Un député démocrate-chrétien indique que, en l'état, le PDC ne pourra pas voter la lettre b. Cette question pourra être revue en 3<sup>e</sup> débat. Pour l'heure il propose un sous-amendement consistant à supprimer la lettre b de l'alinéa 10.



La présidente met aux voix le sous-amendement PDC qui est accepté :

Pour : 6 (2 PDC, 1 R, 3 L)  
Contre : 5 (3 S, 2 Ve)  
Abstentions : 4 (1 R, 2 UDC, 1 MCG)

La présidente met aux voix l'article 29B, alinéa 10 qui est accepté :

Pour : 8 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 MCG)  
Contre : 7 (2 R, 3 L, 2 UDC)  
Abstention : –

La présidente passe à l'examen de l'alinéa 11.

Un député PDC demande sur quoi portera le recours.

Une députée verte indique que tout arrêté du Conseil d'Etat est soumis à recours, par exemple, si les montants retenus par le Conseil d'Etat ou l'ICF sont contestés.

Un député PDC évoque un éventuel amendement en 3<sup>e</sup> débat pour mettre un « . » après le mot « concerné » et reprendre la phrase par « celui-ci ».

La présidente met aux voix l'article 29B, alinéa 11 qui est accepté :

Pour : 8 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 MCG)  
Contre : 7 (2 R, 3 L, 2 UDC)  
Abstention : –

La présidente met aux voix l'article 29B dans son ensemble qui est accepté :

Pour : 8 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 MCG)  
Contre : 7 (2 R, 3 L, 2 UDC)  
Abstention : –

La présidente passe à l'examen de l'article 29C, alinéa 1.

Un député PDC indique que, comme pour l'article 29B, le vote du PDC dépendra de l'adoption des amendements proposés aux alinéas 2 et 3. Il propose le doublement du montant à 300'000F.

La présidente met aux voix le sous-amendement PDC à l'article 29C, alinéa 2 qui est accepté :

Pour : 11 (2 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 R, 3 L, 1 MCG)  
Contre : 2 (2 UDC)  
Abstentions : 2 (1 S, 1 R)

La présidente passe à l'examen de l'alinéa 3.

Un député PDC propose de doubler les montants, respectivement à 200 000 et 60 000 F.

La présidente, se référant à l'intervention de son préopinant, demande s'il est possible de prévoir des dispositions concernant les communes.

Une députée verte précise que son collègue démocrate-chrétien parlait d'une subvention de la Ville. Or, dans ce cas, il s'agit d'une subvention de l'Etat aux élections y compris municipales.

La présidente estime que, s'il s'agit ici de frais dépensés pour des campagnes communales, cela sort de la compétence de l'Etat.

Une députée verte rappelle que la loi cantonale sur l'exercice des droits politiques règle aussi l'exercice de ces droits dans les communes.

M<sup>me</sup> Borowski ajoute que l'autonomie communale existe, mais que le Grand Conseil peut rédiger une loi qui concerne les communes, avec un droit de recours pour celles-ci.

Un député MCG comprend qu'il ne puisse y avoir de sanction sur les subventions octroyées par des communes, mais il pourrait y avoir des amendes administratives infligées par le département.

La présidente met aux voix le sous-amendement PDC à l'article 29C, alinéa 3 qui est accepté :

Pour : 10 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 L, 1 MCG)  
Contre : –  
Abstentions : 5 (2 R, 1 L, 2 UDC)

La présidente met aux voix l'article 29C, alinéas 1, 2 et 3 amendés qui sont acceptés :

Pour : 8 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 MCG)  
Contre : 5 (2 R, 2 L, 2 UDC)  
Abstentions : 2 (1 R, 1 L)

La présidente passe à l'examen de l'alinéa 4.

Un député PDC se demande s'il ne faudrait pas reprendre in extenso les alinéas 4, 5, 6, 7, 8 et 9 et les adapter au type d'élection.

Une députée verte signale que l'article propose une application par analogie. Il faudrait donc, en plus de l'alinéa 10, ajouter l'alinéa 11 à l'énumération des alinéas repris par analogie de l'article 29B.

La présidente met aux voix le sous-amendement Vert à l'article 29C, alinéa 4 qui est accepté :

Pour : 8 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 MCG)  
Contre : 7 (2 R, 3 L, 2 UDC)  
Abstention : –

La présidente met aux voix l'article 29C, alinéa 4 qui est accepté :

Pour : 8 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 MCG)  
Contre : 7 (2 R, 3 L, 2 UDC)  
Abstention : –

La présidente met aux voix l'article 29B, alinéa 5 qui est refusé :

Pour : –  
Contre : 13 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 3 L, 2 UDC, 1 MCG)  
Abstentions : 2 (2 R)

La présidente met aux voix l'article 29B, alinéa 6 qui est refusé :

Pour : –  
Contre : 11 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 3 L, 1 MCG)  
Abstentions : 4 (2 R, 2 UDC)

La présidente met aux voix l'article 29B, alinéa 7 qui est refusé :

Pour : –  
Contre : 13 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 3 L, 2 UDC, 1 MCG)  
Abstentions : 2 (2 R)

La présidente met aux voix l'article 29C dans son ensemble qui est accepté :

Pour : 8 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 MCG)  
Contre : 7 (2 R, 3L, 2 UDC)  
Abstention : –

La présidente passe à l'examen de l'article 29D.

Un député PDC relève que l'indexation se fait tous les 4 ans et demande s'il est opportun que cette indexation se fasse juste après les élections.

Une députée verte propose de remplacer à l'alinéa 2 le terme « suivant » par « précédant ».

Une députée socialiste demande comment cette modification se traduira dans les faits et si elle dépendra d'une décision du Conseil d'Etat.

Un député PDC répond que ce montant pourra aussi être calculé par les destinataires de cette disposition.

La présidente met aux voix le sous-amendement Vert à l'article 29D, alinéa 2 qui est accepté :

Pour : 8 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 MCG)

Contre : 7 (2 R, 3 L, 2 UDC)

Abstention : –

La présidente met aux voix l'article 29D dans son ensemble qui est accepté :

Pour : 8 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 MCG)

Contre : 7 (2 R, 3 L, 2 UDC)

Abstention : –

La présidente passe à l'examen de l'article 83A.

Une députée verte revient sur la question soulevée du caractère d'utilité publique des partis.

La présidente rappelle que dans son rapport M. Jornot indiquait la remarque de M. Tanner selon lequel cet article serait contraire au droit fédéral.

Une députée des Verts demande si la situation a évolué au niveau fédéral.

La présidente demande à M<sup>me</sup> Borowski de bien vouloir se renseigner pour le 3<sup>e</sup> débat.

La présidente met aux voix l'article 83A qui est accepté :

Pour : 9 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R)

Contre : 2 (2 UDC)

Abstentions : 4 (3 L, 1 MCG)

La présidente met aux voix l'article 83B, alinéa 1 qui est accepté :

Pour : 10 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 1 MCG)

Contre : –

Abstentions : 5 (2 UDC, 3 L)

La présidente met aux voix l'article 83B, alinéa 2 qui est accepté :

Pour : 10 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 1 MCG)

Contre : –

Abstentions : 5 (2 UDC, 3 L)

La présidente met aux voix l'article 83B dans son ensemble qui est accepté :

Pour : 10 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 1 MCG)

Contre : 5 (2 UDC, 3 L)

Abstention : –

La présidente met aux voix l'article 2 qui est accepté :

Pour : 10 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 1 MCG)

Contre : 2 (2 UDC)

Abstentions : 3 (3 L)

La présidente met aux voix l'article 47 alinéa 5 et alinéa 6 qui sont acceptés :

Pour : 10 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 1 MCG)

Contre : 5 (3 L, 2 UDC)

Abstention : –

La présidente met aux voix l'article 3 qui est accepté :

Pour : 9 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 R, 1 MCG)

Contre : 6 (1 R, 3 L, 2 UDC)

Abstention : –

#### **2.4 Débats de la commission (3<sup>e</sup> débat)**

Le président passe à l'examen des derniers amendements.

Il démarre avec l'article 29A, alinéa 1.

Un député PDC explique que son groupe soutiendra cet alinéa. Il rappelle que le PDC s'était abstenu de voter sur cet alinéa en attendant de connaître les résultats des votes des alinéas 2 et 3.

Le président met aux voix l'article 29A, alinéa 1 qui est accepté :

Pour : 8 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 MCG)

Contre : 6 (2 R, 3 L, 1 UDC)

Abstention : –

Une députée des Verts indique qu'une question a été posée concernant les prestations gratuites dont il est fait mention à l'article 29B, alinéa 5. Elle indique qu'elle a fait des recherches dans l'exposé des motifs du projet de loi qui avait été déposé à l'époque. Elle explique qu'il s'agit de prestations en nature.

Un député PDC ne comprend pas à quel type de prestations en nature qui ne font pas partie des exceptions l'alinéa 5 fait référence.

Une députée verte pense qu'il s'agit de prestations comme des flyers offerts par un imprimeur par exemple.

Le président demande à sa collègue des Verts si elle souhaite faire un amendement formel de modification de cet alinéa.

Celle-ci répond que non, il sera suffisant de mentionner cela clairement dans le rapport.

Le président indique qu'il y avait une lettre b « flottante » dans le projet de loi. Il indique que cette lettre avait sa place auprès de l'alinéa 10. Il propose de ne pas revenir sur l'alinéa 10 car il suscite pas mal de litiges.

M<sup>me</sup> Borowski fait une remarque de portée générale concernant les sanctions. Elle explique qu'il est sous-entendu que le Conseil d'Etat indiquera par voie d'arrêté des montants et des remboursements éventuels qui seront à prévoir si les montants étaient dépassés.

Le président demande si les députés souhaitent modifier l'article afin de clarifier les choses ou si cela n'est pas nécessaire.

Les députés ne souhaitent pas modifier l'article.

Un député PDC demande s'il ne faudrait pas supprimer la lettre a de l'article 29B, alinéa 10 car il n'y a pas de lettre b.

Le président met aux voix l'amendement PDC qui est accepté :

Pour : 13 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 MCG)

Contre : 1 (1 UDC)

Abstention : –

Le président passe à l'examen de l'article 83A. Il indique qu'il y a eu un doute lors du 2<sup>e</sup> débat. Il demande à M<sup>me</sup> Borowski si elle a des informations à donner aux députés.

M<sup>me</sup> Borowski rappelle qu'on lui avait posé une question concernant un objet en cours au niveau fédéral. Elle indique qu'il s'agit d'une initiative parlementaire déposée au Conseil des Etats. Le but était de déclarer les partis d'utilité publique de manière à ce que les déductions faites aux partis puissent être déduites des impôts. Elle explique que le Conseil fédéral a refusé de reconnaître les partis politiques comme étant d'utilité publique. Par contre, une procédure de consultation est en cours afin de savoir si la déductibilité des montants versés aux partis sera acceptée.

M<sup>me</sup> Borowski précise que si la déductibilité est acceptée au niveau fédéral, les cantons fixeront eux-mêmes les montants qu'ils acceptent pour la déduction.

Un député PDC demande si cela signifie qu'il faut supprimer l'article 83A.

M<sup>me</sup> Borowski répond que oui. Elle fait référence à un arrêt du Tribunal fédéral qui stipule que les partis politiques ne peuvent pas être d'utilité publique car ils représentent les intérêts de leurs membres et non ceux de la collectivité.

Un député radical demande de quel arrêt du TF il s'agit.

M<sup>me</sup> Borowski répond qu'il s'agit de l'arrêt 2A.647/2005 considérant 3.3.

Une députée des Verts demande à quel titre il pourrait y avoir déductibilité car elle croyait que c'était uniquement lié au fait qu'on admette l'utilité publique des partis.

M<sup>me</sup> Borowski indique qu'il y aura une déductibilité au niveau fédéral qui sera mise dans la loi d'harmonisation cantonale. Ensuite les cantons pourront eux-mêmes fixer les montants qu'ils souhaitent faire figurer dans leurs lois cantonales.

Une députée PDC demande si, en adaptant ce principe au plan cantonal, il serait possible à Genève de déduire les dons aux partis politiques même si ceux-ci ne sont pas d'utilité publique.

M<sup>me</sup> Borowski répond que oui. Elle précise qu'il faut d'abord attendre la fin de la procédure de consultation au niveau fédéral. Si elle aboutit favorablement au niveau fédéral, alors la loi d'harmonisation fiscale prévoira la déduction pour les partis et les cantons pourront faire des déductions.

Une députée PDC demande pourquoi les partis politiques ne peuvent pas être déclarés d'utilité publique.

M<sup>me</sup> Borowski répond que c'est en raison de l'opinion du Tribunal fédéral.

Un député PDC demande s'il est possible d'introduire des montants déductibles dans la loi.

M<sup>me</sup> Borowski répond que, même si la consultation est acceptée, les partis ne seront pas déclarés d'utilité publique. M<sup>me</sup> Borowski ajoute que les montants figureront dans la loi genevoise sur les contributions publiques.

Le président met aux voix l'amendement d'abrogation qui est accepté :

Pour : 15 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 2 UDC 1 MCG)

Contre : –

Abstention : –

M. Koelliker précise que l'article 83B devient automatiquement l'article 83A.

Le président indique que tous les groupes qui souhaitent faire une déclaration formelle sont invités à le faire avant le vote final.

Une députée des Verts constate que les travaux ont duré longtemps. Elle pense qu'un compromis a été trouvé et elle s'en réjouit. Elle considère que le projet de loi est équilibré.

Un député radical pense qu'il ne faut pas parler de consensus car cela suppose un accord de tous les groupes. Le parti radical ne souscrivant pas aux amendements votés, il indique qu'il refusera le projet de loi tel qu'amendé.

Un député libéral indique que le groupe libéral refusera le projet de loi à moins que tous les amendements soient supprimés.

Un député démocrate-chrétien indique que le PDC votera en faveur du projet de loi tel qu'amendé. Il estime que l'objectif de transparence au niveau des partis est tout à fait louable. Il pense que le compromis auquel une petite majorité est parvenue est satisfaisant pour le PDC. Il considère que le projet de loi est équilibré. Il remarque que les députés qui refusaient le projet de loi lors des précédentes séances n'ont pas changé d'avis alors qu'ils étaient cosignataires de ce projet.

Un député socialiste indique qu'il a pris les débats en cours de route. Il considère que le débat a été assez clair grâce aux questions soulevées et aux amendements proposés. Il constate qu'un accord s'est dessiné concernant les montants et la transparence. Il trouve que ce projet est intéressant car, à terme, il permettra aux partis d'améliorer leur image. Il indique que le groupe socialiste soutiendra le projet de loi.

Une députée UDC indique que son parti refusera le projet de loi car son groupe est contre une limitation du financement des partis. Elle ajoute que l'UDC trouve ce procédé antidémocratique.

Un député MCG indique que le groupe MCG soutiendra le projet de loi malgré les doutes qui subsistent concernant les moyens mis en œuvre pour contrôler les sommes engagées.

Le président considère que le projet de loi est complet puisqu'il comprend les deux volets nécessaires à un financement des partis politiques.

Le président met aux voix le projet de loi 10000 dans son ensemble qui est accepté :

Pour :	8 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 MCG)
Contre :	7 (2 R, 3 L, 2 UDC)
Abstention :	–

### 3. Conclusion

On a raison de dire que la démocratie et nos libertés n'ont pas de prix ; toutefois les campagnes électorales des partis politiques ont un coût que la société accepte de moins en moins. Le plus parfait des systèmes politiques peut engendrer ses propres dysfonctionnements parmi lesquels le bradage de la qualité des débats et de l'échange des idées au profit de la maximisation de



l'image et de la course à l'espace publicitaire qui conduisent à l'augmentation exponentielle des coûts des campagnes électorales. Il ne s'agit pas que d'une question d'argent, mais les partis politiques doivent se protéger de cette tendance qui génère des rapports de plus en plus ambigus entre le pouvoir économique et le pouvoir politique<sup>4</sup>.

La collectivité publique ne peut se résoudre à participer au financement des partis politiques sans garde-fous parmi lesquels se trouve la mise en place de mesures de transparence et de plafonnement des frais de campagne. Sans vouloir trancher la question de la limitation de la liberté d'expression, il convient de peser le poids de l'intérêt général dans la balance entre un laisser-faire irresponsable qui voudrait qu'on ferme les yeux sur les collusions entre bailleurs de fonds et personnel politique et une réglementation du système électoral par une meilleure allocation des ressources et un meilleur fonctionnement des mécanismes de notre démocratie.

Plusieurs pays européens comme la France, la Belgique, la Grande-Bretagne ont fait le pas d'une « moralisation » plus grande de leur monde politique par la limitation des frais de campagne électoral, leurs expériences démontrent que les dysfonctionnements existent dans un système où la concurrence politique est le pivot de la vie démocratique, mais elles nous montrent aussi les obstacles que des façons de faire, des us et coutumes et des « traditions » liées au financement des partis politiques créent encore aujourd'hui et qui ne cessent de jeter le discrédit sur la classe politique.

C'est dans cette opacité, dans cette latence du monde politique à vouloir légiférer sur son propre comportement que les racines du populisme trouvent un terreau fertile.

Paradoxalement, les partis politiques sont les mieux placés pour répondre efficacement à leurs dangereuses dérives car qui mieux que les mécaniciens, les chevilles ouvrières et les conducteurs d'une telle machine politique connaissent mieux ses arcanes, ses rouages et ses vices de fabrication ? Le présent projet de loi sur la transparence, le financement des partis politiques et l'encadrement des dépenses de campagne entend, modestement, apporter une réponse pour notre République.

Il est le fruit d'une réflexion qui n'a pas été entamée par notre commission et qui ne se terminera pas avec nous. Notre tâche a été de construire un consensus autour de cette conviction que notre démocratie, fondée sur des partis politiques chargés de « dire » les aspirations diverses

---

<sup>4</sup> Tiziano Balmelli : Le financement des partis politiques et des campagnes électorales, Editions universitaires de Fribourg (2001), p. 407

des citoyen-ne-s, sortira grandie, renforcée et protégée par la canalisation du système de financement et de régulation budgétaire des campagnes électorales.

Il est toujours difficile d'imaginer que le bien public puisse passer par des barrières à l'expression démocratique, mais il est des exigences de responsabilité, de courage, de clarté et de transparence que les citoyen-ne-s sont en droit d'attendre de leurs partis politiques. Voilà pourquoi, la majorité de la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil vous recommande, Mesdames et Messieurs les députés, de suivre ses conclusions et d'accepter le présent projet de loi.

## **Projet de loi (10000)**

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

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

#### **Article 1 Modifications**

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***

<sup>1</sup> Tout parti politique, association ou groupement qui dépose des listes de candidats pour des élections cantonales ou municipales, dans les communes dépassant 10 000 habitants, soumet chaque année à l'autorité compétente, le 30 juin au plus tard, ses comptes annuels, la liste complète de ses donateurs et l'attestation de conformité prévue à l'alinéa 10.

<sup>2</sup> A défaut, la prise en charge par l'Etat, au sens des articles 30 et 82 de la présente loi, doit être remboursée.

<sup>3</sup> L'autorité compétente établit un modèle de comptes qui est adressé, au début de chaque année, aux partis politiques, associations ou groupements concernés en leur rappelant leurs obligations et les délais à respecter.

<sup>4</sup> Les dons anonymes ou sous pseudonymes sont interdits. Ils doivent être remboursés ou versés 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***

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> A défaut, la prise en charge par l'Etat des frais du parti politique, association ou groupement, relatifs à la votation, au sens de l'article 30 de la présente loi, doit être remboursée.

<sup>7</sup> L'autorité compétente établit un modèle de comptes qui est adressé aux groupements concernés en leur rappelant leurs obligations et les délais à respecter.

### *Vérification et consultation publique*

<sup>8</sup> Les comptes et les listes de donateurs peuvent être consultés auprès de l'autorité compétente par toute personne domiciliée ou exerçant ses droits politiques dans le canton.

<sup>9</sup> Ils sont vérifiés systématiquement par un organe de contrôle indépendant choisi par le parti, l'association ou le groupement parmi les fiduciaires agréées par l'autorité compétente. L'organe de contrôle au sens de la présente loi peut également fonctionner comme organe de contrôle ordinaire des comptes du parti, de l'association ou du groupement.

<sup>10</sup> Au terme de ses vérifications, l'organe de contrôle délivre une attestation de conformité à l'attention de l'autorité compétente.

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

### *But*

<sup>1</sup> 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*

<sup>2</sup> Durant les trois 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 300 000 F.

### *Conseils municipaux*

<sup>3</sup> Durant les trois 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 200 000 F. Dans les communes du canton dépassant 10 000 habitants, ce montant est fixé à 60 000 F.

### *Définition des frais de campagne*

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> 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***

<sup>6</sup> 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;
- 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.

### ***Sanctions aux tiers***

<sup>7</sup> 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***

<sup>8</sup> 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***

<sup>9</sup> 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, 90 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***

<sup>10</sup> 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.

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.

### ***Publication***

<sup>11</sup> 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***

<sup>1</sup> 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***

<sup>2</sup> Durant les trois 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 300 000 F.

### ***Exécutifs municipaux***

<sup>3</sup> Durant les trois 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 200 000 F. Dans les communes du canton dépassant 10 000 habitants, ce montant est fixé à 60 000 F.

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

<sup>4</sup> Les alinéas 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 et 11 de l'article 29B de la présente loi s'appliquent par analogie aux frais de campagne électorale à un exécutif.

## **Art. 29D Indexation (nouveau)**

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> L'indexation se fait au 1<sup>er</sup> janvier précédant le changement de législature cantonale.

## **Chapitre XV      Partis politiques (nouveau)**

### **Art. 83A Obligations (nouveau)**

<sup>1</sup> Les partis politiques représentés au Grand Conseil sont tenus de se conformer aux exigences de transparence de l'article 29A.

<sup>2</sup> A défaut, les montants prévus à l'alinéa 5 de l'article 47 de la loi portant règlement du Grand Conseil ne sont pas versés ou doivent être remboursés.

### **Article 2 Entrée en vigueur**

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

### **Article 3 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 (nouvelle teneur) al. 6 (nouveau)**

<sup>5</sup> Une somme de 100 000 F est allouée chaque année aux partis politiques représentés au Grand Conseil ; de même, ils reçoivent pour chaque député élu sur leur liste la somme annuelle de 7000 F.

<sup>6</sup> Les montants prévus à l'alinéa 5 de l'article 47 de la présente loi sont indexés à chaque début de législature 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.





Institut de hautes études en administration publique  
Fondation autonome, associée à l'Université de Lausanne  
et à l'École polytechnique fédérale de Lausanne

Communiqué de presse 

Nouvelle étude à l'IDHEAP

Neuchâtel et Lausanne, 7 juillet 2008

## De plus en plus de moyens financiers pour les partis politiques suisses : évolution sur le plan national et cantonal (1994-2007)

**Les budgets de fonctionnement des partis nationaux et cantonaux ont connu une augmentation significative au cours de ces dix dernières années. La plus forte croissance moyenne est observée au niveau national. Ces résultats proviennent d'une nouvelle étude fouillée menée auprès des partis en 2007 et réalisée à l'IDHEAP.**

**En année non électorale (2006), les partis nationaux (PDC, PRD, PS, UDC et Verts) ont rassemblés 16.4 millions de francs et ont ainsi augmenté leur capacité financière de 60.5% par rapport à 1996. Les partis cantonaux, au cours de la dernière année sans élection, ont obtenu 22.4 millions de francs, ce qui représente une progression de 17.8% en valeurs réelles par rapport à la période 1994-1997 (tendance observée auprès d'un échantillon de 80 partis actifs de 1994 à 2007).**

**L'étude complète peut être téléchargée sur le site de la BADAC ([www.badac.ch](http://www.badac.ch)) ou commandée directement auprès de l'IDHEAP <sup>1</sup>.**

### Forte augmentation des ressources financières pour les campagnes nationales

En années électorales, ce sont surtout les budgets des partis nationaux qui ont le plus augmenté. Au cours de l'année électorale 2007, la valeur totale des budgets des partis nationaux a été estimée à 20 millions de francs. Par rapport à 1995, cela correspond à une augmentation de 87.1% (cf. T1, p.3). Les revenus des partis cantonaux s'établissent, quant à eux, à 32.6 millions en année électorale (période 2004-2007), soit un recul de 1.5% en francs constants par rapport à la période 1994 et 1997<sup>2</sup> (cf. T2, p.3). Ces chiffres signifient un recul tout à fait significatif pour les campagnes des élections cantonales.

L'étude révèle encore, en période pré-électorale (2006), que le PSS est le parti national qui disposait des ressources les plus élevées avec 8.4 millions de francs, devant le PRD (3 millions), le PDC (2.4 millions), l'UDC (2 millions) et les Verts (637'000 francs).

A l'échelle des sections cantonales, c'est également le PS qui, avec des gains estimés à 7 millions en année ordinaire (calcul sur la période 2004-2007), a réussi à rassembler le plus d'argent, devant celles du PRD (6.1 millions), du PDC (4 millions), de l'UDC (3.2 millions) puis enfin des Verts (2.1 millions).

### Des différences parfois trompeuses

Il serait toutefois hâtif d'en tirer des conclusions tant ces résultats ne livrent qu'un aperçu partiel du potentiel financier des partis. D'une part, les comparaisons s'avèrent parfois trompeuses car les partis ne gèrent pas leur budget en respectant les mêmes normes comptables (par ex. le PS additionne ses dépenses et ses recettes, ce qui gonfle son budget d'environ 50%) et, d'autre part,

<sup>1</sup> Mathieu Gunzinger (2007). Analyse comparative des ressources financières des partis politiques suisses. Cahiers de l'IDHEAP no 240.

<sup>2</sup> Voir études d'Andreas Ladner et Michaël Brändle auprès des partis politiques cantonaux et nationaux 1997, 1999.



Institut de hautes études en administration publique  
Fondation autonome, associée à l'Université de Lausanne  
et à l'École polytechnique fédérale de Lausanne

Communiqué de presse 

car un volume conséquent de dépenses ne transite pas par les caisses des partis du fait qu'elles sont directement prises en charge par des militants ou par des tiers à titre privé.

Par exemple, alors que la valeur agrégée du budget des partis nationaux soumis à l'étude ne dépasse pas 20 millions de francs pour l'année 2007, *Media Focus* avait estimé le coût de la campagne des élections fédérales de 2007 à 65 millions pour les seules dépenses publicitaires<sup>3</sup>. Cet écart est révélateur non seulement de l'explosion des coûts des élections et des campagnes politiques, mais également de la généralisation d'une pratique qui consiste à trouver de plus en plus d'argent en-dehors de l'organisation, ce qui n'est pas sans soulever quelques questions quant à l'indépendance des partis.

### Financement externe des partis nationaux et cantonaux de plus en plus important

En 10 ans, la contribution de donateurs externes a fortement progressé, que ce soit en faveur des partis nationaux ou au profit des sections cantonales. Avec un financement externe estimé en moyenne à 71% en 2006 (contre 57% en 1996), tous les partis nationaux affichent à présent une forte dépendance face aux acteurs situés à l'extérieur de leur organisation. Pour preuve, la quote-part des fonds récoltés auprès de donateurs externes était située en 2006 entre 60% (les Verts) et 94% (PRD). Alors que le niveau de financement externe du PRD, du PDC et des Verts est demeuré stable en 2006 par rapport à celui de 1996, il a progressé de façon spectaculaire au PSS (+35 points) et à l'UDC (+45 points) (cf. G1, G2, p. 4).

### Les militants restent les principaux contributeurs des partis cantonaux

En ce qui concerne les partis cantonaux, les résultats de notre enquête montrent qu'ils restent fortement dépendants de leurs membres qui les financent à hauteur de 74%. Ce chiffre est toutefois en diminution sur dix ans puisque l'approvisionnement interne était estimé à 82% en 1997. Ce sont les sections cantonales du PRD qui présentent le plus haut ratio de fonds étrangers (43% en 2007 contre 29% en 1997). Les donateurs externes ont également gagné en importance au PDC (34% en 2007 contre 26% en 1997) et chez les Verts (31% en 2007 contre 23% en 1997), tandis qu'ils restaient relativement discrets à l'UDC (17% en 2007 contre 15% en 1997) comme au PS (12% en 2007 contre 8% en 1997).

### Renseignements:

En cas de questions, veuillez contacter **Mathieu Gunzinger** (auteur et responsable de l'étude); Tel. +41 (0)32 713 68 73; [mathieu.gunzinger@idheap.unil.ch](mailto:mathieu.gunzinger@idheap.unil.ch); **Andreas Ladner** (Professeur), Tel. +41 (0) 21 557 40 60, [andreas.ladner@idheap.unil.ch](mailto:andreas.ladner@idheap.unil.ch) ou encore **Christophe Koller**, Chef de projet BADAC à l'IDHEAP; Tél. +41 (0)21 557 40 67 ou 078 606 20 11; [christophe.koller@idheap.unil.ch](mailto:christophe.koller@idheap.unil.ch).

### Nouvelle publication:

Mathieu Gunzinger (2007). Analyse comparative des ressources financières des partis politiques suisses. Cahiers de l'IDHEAP no 240. (format pdf, 3'129 Ko) : <http://www.badac.ch/FR/prestations/publications>

### Accès direct aux « indicateurs » via [www.badac.ch](http://www.badac.ch)

Thème 1 : Autorités politiques > Parlement > Parlement: lois, motions, financement des partis

<sup>3</sup> in Le Temps, 16 février 2008, « L'ensemble de la campagne 2007 a coûté 16,4 millions à l'UDC ».



Institut de hautes études en administration publique  
Fondation autonome, associée à l'Université de Lausanne  
et à l'École polytechnique fédérale de Lausanne

Communiqué de presse IIBADAC

### T1 Evolution des budgets des partis nationaux (en francs) 1995-2007

Parti	1995 année électorale	1996 année ordinaire	1999 année électorale	2003 année électorale	2006 année ordinaire	2007 année électorale	Variation	Variation	Variation en	Variation en
							année ordinaire	année électorale	valeurs déflétées en année ordinaire	valeurs déflétées en année électorale
PDC	2'200'000	2'200'000	3'300'000	4'000'000	2'350'000	4'120'000	+6.82%	+87.27%	-1.56%	+70.34%
PRD	2'100'000	2'500'000	2'700'000	4'500'000	3'000'000	4'730'000	+20.00%	+125.24%	+10.59%	+104.87%
PS	3'400'000	3'030'000	3'200'000	6'000'000	8'420'000 <sup>[1]</sup>	8'145'000 <sup>[1]</sup>	+177.89%	+139.56%	+156.09%	+117.90%
UDC	1'600'000	1'350'000	1'400'000	2'400'000	2'000'000	2'400'000 <sup>[2]</sup>	+48.15%	+50.00%	+36.53%	+36.44%
VERTS	430'000	340'000	nc	530'000	637'000	618'000	+87.35%	+43.72%	+72.66%	+30.72%
<b>Total</b>	<b>9'730'000</b>	<b>9'420'000</b>	<b>10'600'000</b>	<b>17'430'000</b>	<b>16'407'000</b>	<b>20'013'000</b>	<b>+74.17%</b>	<b>+105.68%</b>	<b>+60.51%</b>	<b>+87.08%</b>

nc non communiqué

[1] Le PS a adopté depuis 2006 les normes comptables SWISS GAAP qui contribuent à gonfler les dépenses et les recettes d'environ 50%.

[2] Les données 2007 étant manquantes pour l'UDC, le budget de référence, pour l'UDC, est celui de 2003

Sources :

1995, 1996, 1999 : Andreas Ladner / Michael Brändle, *Politische Parteien im Wandel*

2003, 2006 : Enquête sur le financement des partis politiques suisses (Günzinger 2007)

2007 (4.10) : L'Hebdo (enquête auprès des secrétaires généraux)

NB : Variations en valeurs déflétées, indexées selon IPC base mai 1993 = 100; autres résultats en valeurs nominales.

### T2 Budgets des partis cantonaux en 2007 (en francs) et variation (en %) entre 1997- 2007 sur la base d'un échantillon de 80 partis

Partis	Sections cantonales saisies		Données actuelles (2007)				Echantillon de 80 partis (1997, 2007)					
	Données actuelles		Budgets dernière année ordinaire		Budgets dernière année électorale		Budgets année ordinaire			Budets année électorale		
	2007	1997/2007	Somme	Moyenne par section	Somme	Moyenne par section	Somme 1997	Somme 2007	Variation	Somme 1997	Somme 2007	Variation
	(N)	(N)	(en CHF)	(en CHF)	(en CHF)	(en CHF)	(en CHF)	(en CHF)	(en %)	(en CHF)	(en CHF)	(en %)
PDC	28	16	4'013'000	143'300	6'284'000	223'700	2'720'000	2'912'000	+7.06%	5'332'000	4'303'000	-19.30%
PRD	25	20	6'112'000	244'500	9'106'000	364'200	3'407'000	3'735'000	+9.63%	5'814'000	5'295'000	-8.93%
PS	25	17	6'977'000	279'100	8'028'000	321'100	3'722'000	4'211'000	+13.14%	5'360'000	5'097'000	-4.91%
UDC	24	16	3'194'000	133'100	5'770'000	240'400	1'950'000	2'460'000	+26.15%	4'333'000	4'541'000	+4.80%
VERTS	21	11	2'117'000	100'800	3'403'000	162'100	695'000	1'394'000	+100.58%	1'181'000	2'460'000	+108.30%
<b>Total</b>	<b>123</b>	<b>80</b>	<b>22'412'000</b>	<b>182'200</b>	<b>32'570'000</b>	<b>264'800</b>	<b>12'494'000</b>	<b>14'712'000</b>	<b>+17.75%</b>	<b>22'019'000</b>	<b>21'695'000</b>	<b>-1.47%</b>

Sources :

1995, 1996, 1999 : Andreas Ladner / Michael Brändle, *Politische Parteien im Wandel*

2003, 2006 : Enquête sur le financement des partis politiques suisses (Günzinger 2007)

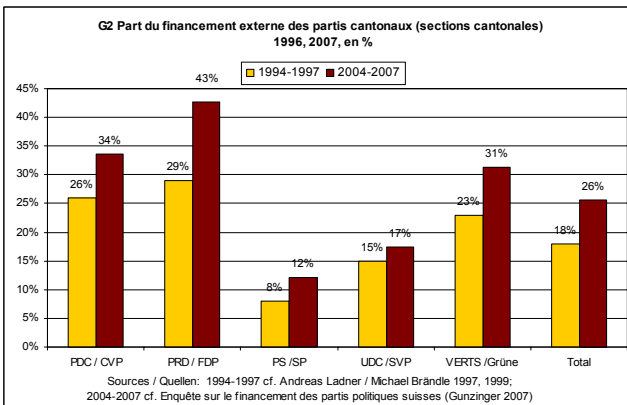
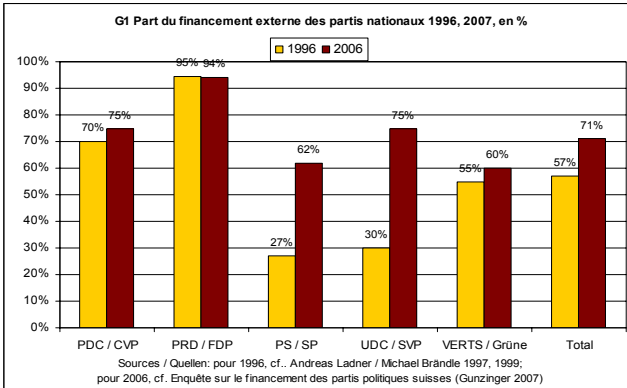
2007 (4.10) : L'Hebdo (enquête auprès des secrétaires généraux)

NB : Les budgets des 80 sections cantonales de partis compris dans l'échantillon ont été indexés selon IPC base mai 1993 = 100.



Institut de hautes études en administration publique  
Fondation autonome, associée à l'Université de Lausanne  
et à l'École polytechnique fédérale de Lausanne

Communiqué de presse IIBADAC



### T3 Budgets agrégés et ressources financières des partis par canton (état 2007)

Cantons	Nombre de partis (N)	Nombre d'électeurs (N)	Indemnités parlementaires (en CHF)	Budgets agrégés** ordinaire dernière année	Budgets agrégés** électorale dernière année	Budgets moyens** ordinaire dernière année	Budgets moyens** électorale dernière année	Dépense par électeur années ordinaires (en CHF)	Dépense par électeur année électorale (en CHF)
AG	5	377 146	250'000	1'564'000	1'793'000	312'700	358'500	4.15	4.75
AI	2	10'789	0	6'000	6'000	2'800	3'100	0.56	0.56
AR	3	36'860	0	29'000	42'000	9'800	14'000	0.79	1.14
BE	5	698'212	692'000	3'060'000	3'711'000	611'900	742'100	4.38	5.32
BL	5	182'260	95'000	1'250'000	1'558'000	250'000	311'600	6.86	8.55
BS	6	113'845	55'000	1'151'000	1'123'000	191'800	187'200	10.11	9.86
FR	5	172'186	54'600	403'000	697'000	80'600	139'400	2.34	4.05
GE	5	229'380	315'000	2'123'000	3'041'000	424'600	608'200	9.26	13.26
GL	6	25'346	0	75'000	176'000	151'100	35'200	2.96	6.94
GR	4	134'725	66'000	325'000	435'000	81'500	108'800	2.41	3.23
JU	5	48'769	56'000	283'000	475'000	56'500	95'000	5.80	9.74
LU	5	247'242	180'000	1'433'000	2'786'000	286'700	457'200	5.80	9.42
NE	5	105'376	105'500	385'000	533'000	78'900	106'600	3.65	5.06
NW	4	29'485	52'000	178'000	318'000	44'000	79'500	5.97	10.79
OW	3	23'780	26'000	66'000	163'000	22'000	54'400	2.78	6.85
SG	4	292'716	439'000	688'000	995'000	172'000	248'800	2.35	3.40
SH	5	48'467	0	304'000	571'000	571'000	60'900	6.27	11.78
SO	5	168'513	200'000	670'000	977'000	134'000	195'400	5.80	5.80
SZ	4	93'411	36'000	519'000	646'000	77'100	161'600	3.31	6.92
TG	5	152'022	69'000	517'000	640'000	103'400	128'000	3.40	4.21
TI	5	204'055	470'000	1'321'000	1'897'000	264'100	379'500	6.47	9.30
UR	5	81'000	21'600	81'000	151'000	16'200	30'200	5.89	5.89
VD	5	386'073	290'000	1'400'000	1'915'000	280'000	383'000	3.63	4.96
VS	9	196'308	438'000	783'000	953'000	87'000	105'900	3.99	4.85
ZG	4	70'041	52'500	272'000	900'000	70'000	225'000	4.00	12.85
ZH	5	838'399	824'000	3'830'000	6'568'000	746'400	1'313'600	4.45	7.83
CH	123	4'906'542	4'787'200	22'412'000	32'570'000	182'200	264'800	4.57	6.64
CH-D	84	3'564'395	3'048'100	15'715'000	23'059'000	187'100	274'500	4.41	6.47
CH-F	34	1'138'092	1'269'100	5'376'000	7'614'000	158'100	223'900	4.72	6.69
Catholiques	74	2'319'682	2'656'700	10'509'000	15'734'000	142'000	212'600	4.53	6.78
Protestants	49	2'586'860	2'130'500	11'903'000	16'837'000	242'900	343'600	4.60	6.51
Ruraux	34	471'053	633'600	2'514'000	3'508'000	50'800	73'900	3.67	5.34
Semi-urbains	54	2'455'905	2'362'100	9'914'000	14'097'000	183'600	261'000	4.04	5.74
Urbains	35	1'979'584	1'791'500	10'770'000	15'960'000	307'700	456'000	5.44	8.06

\* Budgets agrégés : somme des budgets de tous les partis cantonaux

\*\* Budgets moyens : somme des budgets de tous les partis cantonaux, divisée par le nombre de partis

Sources: Mathieu Gunzinger (2007). Analyse comparative des ressources financières des partis politiques suisses. Cahiers de l'IDHEAP no 240;

Nombre d'électeurs obtenu auprès des chanceries cantonales.

*Date de dépôt : 28 octobre 2008*

## RAPPORT DE LA MINORITÉ

### **Rapport de M<sup>me</sup> Fabienne Gautier**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

A son origine, le projet de loi 10000 avait comme avantage de proposer un financement équitable des partis politiques et la transparence des comptes de ceux-ci. Il était inspiré d'un autre projet de loi traité durant la législature précédente et retiré parce que ses auteurs n'ont plus voulu le défendre.

Les auteurs du projet de loi 10000 estimant l'évolution de la vie démocratique, qui voit chaque jour plus la nécessité pour les partis politiques de communiquer à grande échelle et sur les médias toujours plus nombreux, situation qui leur impose, s'ils veulent accomplir efficacement leur mission et remplir leur rôle, de professionnaliser davantage leur communication. Il en résulte des charges qui ne cessent de croître.

D'où les auteurs du projet de loi 10000 ont proposé un système nouveau de financement des partis politiques qui avait l'avantage de mettre tous les partis sur le même pied d'égalité. En plus d'un montant forfaitaire de base idem pour tous les partis, ceux-ci recevaient une somme supplémentaire pour chaque siège au Grand Conseil.

La gauche n'étant pas convaincue sur la problématique de la transparence des comptes, elle refusa l'entrée en matière du projet de loi 10000, accompagnée en cela par l'UDC qui, elle, refusait d'adhérer à ce projet de loi car, soucieuse des deniers publics, elle était tout simplement contre un subventionnement des partis par l'Etat.

Le financement des partis par l'Etat ne laissant certainement pas la gauche indifférente, les Socialistes accompagnés des Verts déposèrent 4 pages d'amendements en plénière, ce qui provoqua un retour en Commission des droits politiques du projet de loi.

Etonnamment, malgré ses amendements déposés en commission, le discours de la gauche est toujours le même, avec un refus d'entrée en matière jugeant qu'un financement des partis identique ne serait pas logique, certains

partis ayant de bien meilleurs moyens financiers que d'autres et estimant que le projet de loi ne donnait pas assez de garantie quant à la transparence des comptes.

Le vote d'entrée en matière est accepté, soutenu par les partis de l'Entente et le MCG, ce dernier jugeant l'égalité de traitement nécessaire entre les partis, le financement des partis favorisant les minorités.

En préambule, tant le MCG que le PDC confirment qu'ils ne voteront pas en faveur de la limitation des frais de campagne.

Il est étonnant de constater que l'article 29 A est voté dans son ensemble par la gauche, alors même que, à ses alinéas 1 et 9, les législateurs ont prévu que la liste complète des donateurs doit être annexée aux comptes et que les comptes sont systématiquement vérifiés par un organe de contrôle indépendant choisi par le parti parmi les fiduciaires agréées par l'autorité compétente, et que, à son alinéa 10, l'article 29 A stipule que l'organe de contrôle délivre une attestation de conformité à l'autorité compétente.

Etonnant car aucun amendement n'est formulé par la gauche pour l'article 29 A, alors même qu'elle refusait d'entrer en matière car elle jugeait la transparence des comptes insuffisante. Or, sur ce point, la loi votée ne diverge pas du droit actuel !

A juger les amendements déposés, c'est uniquement la limitation des frais de campagne qui intéresse les Socialistes et les Verts. A cela, il est à noter également un revirement majeur des PDC qui se targuaient ne pas être en faveur de la limitation des frais de campagne. Les PDC déposèrent des amendements en commission doublant les montants limitant les frais de campagne proposés. Tous amendements et sous-amendements confondus, les Articles 29 B et 29 C sont votés à majorité par la gauche, les PDC et le MCG.

Tous ces revirements de situation amenèrent les Libéraux au constat que l'excellent projet de loi 10000-A devenait un projet de loi inacceptable et qu'il était préférable de s'abstenir au vote de l'article 29 A et de refuser tous les amendements proposés des articles 29 B et 29 C.

Pour les Libéraux, le principe même d'un plafonnement limitant les frais de campagne est contraire à l'article 34 de la Constitution fédérale qui stipule :

- les droits politiques sont garantis ;
- la garantie des droits politiques protège la libre formation de l'opinion des citoyens et des citoyennes et l'expression fidèle et sûre de leur volonté.

Or, il est bien évident que les droits politiques doivent inclure le droit de faire campagne. L'Etat, par une loi, ne peut en aucun cas limiter ce droit sans porter gravement atteinte aux droits politiques et à la démocratie.

D'autre part, il ne fait aucun doute que la limitation des frais de campagne constitue une limitation au droit à la liberté d'opinion et d'expression. Et c'est bien cette liberté d'opinion et d'expression qui est visée par les amendements de la gauche. Cette dernière entend en effet empêcher les partis de faire campagne en contrôlant leurs dépenses.

En outre, le dispositif voté par la commission manquera sa cible. Je m'explique. Si je reprends l'article 29 B, alinéa 6 lettre d, relatif aux exceptions des frais de campagne, sont incluses *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.*

Il faut entendre par là qu'un parti pourra diffuser douze tout-ménage de sa gazette usuelle pendant une campagne électorale, sans que cela soit comptabilisé dans les frais de campagne ! De la même manière, les associations patronales, les syndicats pourront arroser la population de leur gazette sans que cela soit comptabilisé dans les frais de campagne.

Autrement dit, ce projet de loi 10000-B ainsi voté par la commission ne sert uniquement qu'à limiter les frais d'annonce dans la presse et d'affichage sur les roulants (bus, tram etc.).

De surcroît, les auteurs du projet de loi 10000 ont intentionnellement évité la vérification des comptes des partis politiques par un organe étatique et proposé que ceux-ci soient contrôlés et attestés par une fiduciaire reconnue qui délivre une attestation à l'autorité compétente, cela en regard du respect de la démocratie qui s'accommode mal de l'intrusion de l'Etat dans la façon dont les partis politiques mènent campagne. La majorité de la commission chasse le contrôle par l'ICF des comptes des partis politiques en votant l'article 29 A, mais, on ne sait par quel miracle, cette même majorité vote à l'article 29 B, alinéa 9 que *le relevé des frais de campagne électorale, les pièces justificatives, etc... doivent être remis à l'autorité compétente.*

On peut donc se poser la question de savoir s'il y a vraiment une cohérence dans le vote par la majorité de ce projet de loi 10000-B.

Il est également important de relever que l'art 29 C s'appliquant au Conseil d'Etat et aux Conseils administratifs reprend par analogie les alinéas 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 et 11 de l'article 29B, c'est vraiment le pire que l'on puisse faire en matière de technique législative.

Il m'importe en conclusion de relever l'abrogation de l'article 83A du projet de loi 10000-A à savoir *les partis politiques sont reconnus d'utilité*



*publique*, alors même que la Confédération est en train d'introduire la déductibilité des dons en faveur des partis, ce qui vient bien à reconnaître que, si la déductibilité des dons devient autorisée de par la loi, c'est bien que les partis politiques sont d'utilité publique comme toute entité reconnue comme telle et dont les dons versés en sa faveur sont déductibles.

Le projet de loi 10000-B est tellement éloigné de son origine tant par l'objectif qu'il visait que par les incohérences qui y règnent, vous comprendrez aisément que le groupe libéral le refusera tel que voté par la majorité de la commission.

Le groupe libéral vous encourage à suivre son vote et à refuser ce projet de loi amendé.