

Projet présenté par les députés:

M^{mes} et MM. Hugues Hiltbold, 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

Date de dépôt: 6 février 2007

Messagerie

Projet de loi

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

(Transparence 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, 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 9.

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

³ 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.

⁴ 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

⁵ Tout groupement qui dépose une prise de position lors d'une votation fédérale, cantonale ou communale soumet dans les 60 jours à l'autorité compétente les comptes relatifs à l'opération de vote concernée, la liste complète de ses donateurs et l'attestation de conformité prévue à l'alinéa 9.

⁶ 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.

⁷ 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

⁸ 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.

⁹ 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.

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

Chapitre XV Partis politiques (nouveau)

Art. 83A Principes (nouveau)

Les partis politiques sont reconnus d'utilité publique.

Art. 83B Obligations (nouveau)

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

² 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)

⁵ 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.

⁶ 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.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Les sujets du projet de loi qui vous est soumis, soulignons-le d'emblée, ont déjà une histoire parlementaire.

Entre 2002 et 2004

Des débats longs et intenses avaient caractérisé au sein de la Commission des droits politiques, entre novembre 2002 et mars 2004, le traitement du projet de loi 8831, déposé par des députés PDC et Ve, consacré à la transparence des comptes des partis politiques, à la limitation des dépenses électorales et au financement de ces partis. Des débats qui avaient certes conduit à l'élaboration d'un texte satisfaisant pour une majorité de la commission. Mais ce texte n'avait pas réussi à convaincre le plénum du Grand Conseil et ce dernier avait été retiré.

Il n'empêche, la problématique du financement des partis politiques non seulement n'a pas disparu mais s'est amplifiée. Quant à la réglementation relative à la transparence des comptes de ces partis, elle n'est que partiellement transparente. Et son respect n'est guère vérifié.

Financement des partis

La question du financement des partis politiques se révèle depuis quelque temps d'une acuité grandissante. Pourquoi ?

Chacun connaît les efforts effectués et les réformes décidées par le Grand Conseil depuis deux ans environ destinés à améliorer la gouvernance des établissements publics autonomes et des fondations de droit public grâce en particulier à la réduction de la taille des conseils d'administration de ses entités. Ces efforts et ces réformes sont en effet indispensables dans l'intérêt de ces dernières et dans celui des citoyens. Mais ils ont des conséquences sur la vie des partis politiques puisqu'ils conduisent à un assèchement notable des leurs ressources, celles que les partis prélèvent sur les jetons de présence de ceux qu'ils délèguent au sein de ces conseils. C'est la première raison.

Il en existe une deuxième. Elle réside dans l'évolution de la vie démocratique et des exigences de celle-ci qui voient grandir chaque jour davantage la nécessité pour les partis politiques de communiquer fréquemment, à grande échelle et sur des médias de plus en plus nombreux.

Cette situation impose aux partis politiques qui entendent jouer correctement leur rôle et accomplir efficacement leur mission de se professionnaliser davantage. Bien évidemment, les charges qui résultent pour eux de cette évolution ne cessent de croître. D'où la nécessité de mettre en place un système de financement nouveau des partis politiques, système qui fait l'objet des articles nouveaux 83A et 83B proposés ici dans la loi sur l'exercice des droits politiques et les modifications apportés aux alinéas 5 et 6 de l'article 47 de la loi portant règlement du Grand Conseil.

Transparence des comptes

Pour les auteurs du présent projet de loi il tombe sous le sens que si la collectivité contribue à l'équilibre des comptes des partis politiques il revient à ces derniers de tenir leurs livres comptables à disposition du public et de démontrer la conformité de leurs comptes aux exigences de la loi. Il importe pourtant d'éviter dans ce contexte deux écueils :

- d'une part, ce contrôle ne doit pas déboucher sur une forme d'inquisition privant les partis de leur liberté d'action ;
- d'autre part, il ne doit pas faire des partis des sortes d'entités de droit administratifs.

C'est dans cet esprit qu'il faut entendre la formulation nouvelle de l'article 29A de la loi sur l'exercice des droits politiques proposé dans ce texte. Au contrôle de l'Inspection cantonale des finances prévue par le projet de loi 8831 et dont la mise en œuvre est aujourd'hui déjà controversée, est substituée une vérification par une fiduciaire. Cette dernière délivre une attestation de conformité que le parti ou groupement dépose avec ses comptes.

C'est aussi une façon de renforcer l'efficacité de la loi. Le projet de loi 8831 ne prévoyait en effet aucune sanction contre le parti dont les comptes, bien que déposés à temps, étaient lacunaires ou opaques. Ce parti n'obtiendra pas l'attestation de conformité et ne pourra pas déposer ses comptes dans les délais munis des annexes requises, de sorte qu'il perdra son droit au financement.

Comme aujourd'hui, les partis et groupements devront déposer la liste de leurs donateurs. C'est bien d'une liste de donateurs qu'il s'agit, et non d'une liste de dons. La protection de la sphère privée des donateurs, d'ores et déjà partiellement mise à mal par la publication de leurs noms, ne saurait s'accommoder d'une publication du montant de chaque don. C'est ainsi que l'article 29A, alinéas 1 et 5, doit être compris.

Pour les partis politiques, l'exigence de dépôt d'un rapport d'activités est abandonnée, par souci d'éviter une emprise bureaucratique inutile sur la vie des partis. Le citoyen qui souhaite s'informer de l'activité des partis n'aura d'ailleurs que faire d'un plaidoyer *pro domo* rédigé par chaque parti !

Explications complémentaires et conclusion

Les auteurs du présent projet de loi ambitionnent donc, en se fondant sur le travail entamé par la Commission des droits politiques voici quelques années, de contribuer à résoudre simultanément la double problématique du financement des partis politiques et de la transparence de leurs comptes.

Les articles concernant la transparence sont, pensent ces auteurs, suffisamment explicites et ne requièrent pas de renseignements supplémentaires. Par contre il leur semble opportun, en guise d'explication des articles concernant le financement des partis, de simplement rappeler les termes utilisés en 2004 par le rapporteur de la majorité pour éclairer la décision de la commission au sujet de l'article 47, alinéas 5 et 6, repris ici :

« Les auteurs du projet de loi 8831 visaient avec leur projet de financement les deux objectifs suivants :

- 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 ;
- égalité de la somme prévue pour tous les partis concernés.

Lors de débats un montant de 200 000 F par an et par parti a été articulé par l'un des signataires du projet de loi 8831.

Tout en retenant l'enveloppe proposée, soit 1,4 million de francs, la majorité a finalement porté son choix sur une solution mixte, offrant l'avantage d'une meilleure adéquation aux besoins des partis. Les partis représentés au Grand Conseil recevront chacun une somme de 100 000 F annuellement ainsi qu'un montant de 7000 F par député. »

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.