

**RAPPORT DE MAJORITE DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES PETITIONS
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Pétition pour un financement des partis réglementé, transparent et juste

1. PREAMBULE

La Commission thématique des pétitions était composée de Mmes Aline Dupontet et Fabienne Despot (qui remplace Pierre-André Pernoud), et de MM. Pierre Guignard, Hans-Rudolf Kappeler, Jean-Marc Nicolet, Daniel Ruch, Daniel Trolliet, Filip Uffer, Philippe Germain et Serge Melly. Elle a siégé en date du 6 novembre 2014 sous la présidence de Mme Véronique Hurni. M. Pierre-André Pernoud était excusé.

M. Cédric Aeschlimann, Secrétaire de commission parlementaire, est remercié pour les notes de séance.

2. PERSONNES ENTENDUES

Pétitionnaire : Mme Charlotte Gabriel.

Représentants de l'Etat : DSAS, CHAN (Chancellerie) appui DIS, SCL (Service des communes et du logement), M. Vincent Grandjean, Chancelier de l'Etat de Vaud, Mme Corine Martin, Cheffe du SCL.

3. DESCRIPTION DE LA PETITION

La pétition a été déposée en date du 27 juin 2014 auprès du Grand Conseil. Initiée par la Jeunesse socialiste vaudoise et par les Jeunes vert-e-s Vaud, et revêtue de 836 signatures, la pétition demande une modification de la Loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP) dans le but de mettre fin au manque de transparence autour du financement des partis.

Les signataires de la pétition s'inquiètent de la véritable indépendance des partis politiques par rapports aux intérêts privés. Ils ne comprennent pas les raisons pour lesquelles certains partis ne veulent pas publier la liste de leurs donateurs. Ils sont convaincus de l'importance du plafonnement des dépenses de campagnes de manière à ne pas fausser le jeu démocratique.

Les pétitionnaires demandent formellement aux députés du Grand Conseil vaudois :

- Que les comptes de campagne soient systématiquement publiés
- Un plafonnement du budget des campagnes électorales identique à tous les partis
- Limiter les dons privés aux partis politiques
- De publier la liste de tous les donatrices et donateurs de plus de CHF 500.-

4. AUDITION DE LA PETITIONNAIRE

La pétitionnaire explique que les jeunes socialistes et les jeunes verts ont estimé qu'il y avait un problème dans la politique actuelle concernant le financement des partis au niveau tant du canton de Vaud qu'au niveau fédéral. Elle indique que cette pétition a été lancée peu après le vote du GC sur le « Contrôle du financement des formations politiques ». Les pétitionnaires ont estimé que la Loi sur

l'exercice des droits politiques (LEDP) n'avancé pas suffisamment concernant cette matière et que le GC devait entendre cela. Ce sujet leur tient à cœur et s'il le faut, ils iront plus loin. Ils veulent permettre au GC de se prononcer sur cette question.

Outre les demandes formulées dans la pétition et figurant ci-dessus, la pétitionnaire a mis en évidence que le Groupe d'Etats contre la corruption du Conseil de l'Europe (GRECO) montrait la Suisse du doigt, la considérant comme un pays corrompu. En récoltant les signatures dans la rue, elle a par ailleurs pu constater que la population n'était pas très satisfaite de la situation actuelle. De plus, elle a rappelé que 43% de la population estimait que les partis politiques n'étaient pas dignes de confiance. En rétablissant une certaine clarté dans leurs finances, elle espère pouvoir améliorer l'image de ceux-ci.

Dans le cadre des échanges avec la commission, la pétitionnaire a souligné que le point central de la pétition concernait la transparence par la publication des comptes. Les autres objectifs sont des corollaires de cette nécessité de transparence. A ce titre, en termes d'exemplarité, la pétitionnaire a indiqué que les jeunes socialistes et les jeunes verts publiaient leurs comptes et que la pétition a été plutôt bien accueillie et signée par leurs membres.

Au sujet du plafonnement du budget des campagnes électorales identique à tous les partis, elle explique qu'il ne serait pas limité au budget maximum d'un petit parti ; le plafond peut être très haut, l'essentiel étant que les comptes soient publiés. L'objectif est de trouver un système de plafonnement permettant d'éviter les écarts invraisemblables de ces dernières années, avec des budgets de campagne qui ont battus des records et ont été perçus comme un manque de respect au sein de la population.

A la question de la garantie d'un équilibre qui soit juste pour tout le monde en termes de couverture médiatique en lien avec le plafonnement, la pétitionnaire a répondu que les principaux médias faisaient attention à garantir une certaine neutralité en période électorale. A la remarque que les médias étaient clairement orientés hors de ces périodes, elle a estimé que la couverture dans la presse n'avait pas grand-chose à voir avec le financement des partis et que la compensation de la non partialité des médias serait difficilement évaluable.

A la question du droit de limiter une personne ou entreprise qui veut donner quelque chose, la pétitionnaire a rappelé que l'argent a une influence. A défaut, cela signifie que dans le fond, l'on a quelque chose à se reprocher. Celui qui est prêt à donner doit être prêt à l'assumer et à dire pourquoi il le fait. Elle est bien consciente qu'en Suisse, les questions qui touchent à l'argent sont un tabou. Elle pense cependant que les mentalités peuvent évoluer.

A la question des personnes qui ne souhaiteraient pas voir leur nom publié, notamment afin de ne pas être sollicitées en permanence, elle répond que les montants en dessous de CHF 500.- par personne et par année offrent la possibilité de l'anonymat, les montants plus élevés ayant une certaine importance. Elle ne considère par ailleurs pas que la publication de dons à un parti politique par une personnalité, comme un professeur d'université, pose un grand problème. Elle ajoute enfin qu'il y a aussi la possibilité de s'engager autrement que financièrement pour un parti. Concernant les possibilités de contournement des propositions des pétitionnaires, elle estime qu'il s'agit de rechercher l'honnêteté plutôt que d'avoir une police derrière chaque franc. Les dons, différenciés des cotisations, devraient être précisés dans une loi. Elle indique pour terminer que le sujet de la protection des données n'a pas été creusé, mais constate que 3 cantons (Tessin, Neuchâtel et Genève) ont déjà franchi le pas et légiféré sur le sujet, ce qui ne semble pas avoir posé problème.

5. AUDITION DES REPRESENTANTS DE L'ETAT

Le Chancelier explique que les problèmes du financement des partis, de la transparence, de la limitation de ce que le domaine privé peut amener aux partis sont des questions récurrentes et que cette pétition en est l'exemple. La question se pose en Suisse et à l'étranger, la particularité étant que la Suisse est un des pays européens qui ne règlemente pas ces matières, notamment en raison du fédéralisme. Une motion déposée par le député Stéphane Montangero visait à ce qu'il y ait une réglementation concernant le plafonnement du financement privé des partis et le principe de transparence. En 2010, le CE avait proposé un contre-projet axé sur la transparence, et un pourcentage par rapport à l'ensemble des recettes d'un parti, excluant 10% des recettes par un donateur unique. Un

débat d'entrée en matière sur le principe avait eu lieu. Un autre débat avait ensuite donné la faveur à la piste proposée par le contre-projet du CE. Au final, ces deux textes ont été refusés par le GC. Il précise encore qu'au niveau fédéral, toutes les réformes tendant à un renforcement du contrôle du financement des partis ont échoué. Néanmoins, une initiative parlementaire est à l'ordre du jour du Conseil National lors de la session d'hiver 2014. Elle demande que les sociétés en majorité en mains publiques publient les dons faits aux partis. Ainsi, en l'absence d'une impulsion forte de la confédération et suite à un débat relativement récent au GC, le dossier est en sommeil du point de vue du CE.

Dans le cadre des échanges avec la commission, les représentants de l'Etat précisent que les questions liées à la protection des données ne posent pas de problème si la base légale existe et qu'elle est précise. Un règlement du CE ne serait pas suffisant. Il s'agit donc d'une affaire législative. Concernant les aspects positifs de la mise en œuvre des demandes de la pétition, ils soulignent que ces questions sont politiques, mais que leur concrétisation apporterait davantage de transparence et d'équité entre les partis. Enfin les législations récentes des cantons de Neuchâtel, Genève et du Tessin en matière de financement des partis et de transparence ne permettent pas encore d'établir un bilan de l'application de ces nouvelles règles. Leurs principales caractéristiques sont évoquées dans un courrier adressé à la commission par Mme Martin, annexé à ce rapport.

6. DELIBERATIONS

Les principaux arguments présentés en faveur de la pétition sont les suivants :

Plusieurs commissaires se déclarent favorables à plus de transparence. Il s'agit en effet de savoir qui donne pour quoi, afin de savoir quelles sont les sources des moyens financiers des partis. Il est souligné que les actionnaires des sociétés sont aussi des caisses de pension, qui ont parfois des sensibilités politiques différentes. L'actionnaire peut intervenir par le biais de ses représentants en disant à une grande société de ne pas gaspiller d'argent pour soutenir tel ou tel parti politique auquel il ne s'identifie pas.

Ainsi, par principe, la transparence du financement est importante, même s'il ne faut pas se fixer sur le montant de CHF 500.- de don par personne et par année mentionné dans la pétition. Les jeunes socialistes ignorent probablement combien leurs élus versent au parti pour assurer le bon fonctionnement du secrétariat. L'idée générale doit être la transparence des partis et les moyens donnés à un parti pour faire une campagne.

A ce sujet, certaines personnes qui ne sont pas politisées ont de la peine à comprendre pourquoi l'on dépense un million ou plus pour une campagne, quelle qu'elle soit.

Il y a aussi l'idée sous-jacente que qui paie commande, engendrant des loyautés que l'on ne devrait pas avoir. Dans ce contexte, il serait intéressant de savoir qui verse de gros montants, notamment au niveau des entreprises.

Les principaux arguments présentés contre la pétition sont les suivants :

Plusieurs commissaires estiment qu'il est trop facile de contourner tout contrôle. L'on peut faire verser un montant par 10 personnes à la place d'une, ou donner à un candidat soit en lui versant directement de l'argent soit en payant sa facture d'imprimerie. Même en présentant des comptes clairs et avec la meilleure volonté, tous les partis vont contourner ces principes.

Une certaine incompréhension a été évoquée quant à la motivation de savoir qui paie quoi, car c'est le jeu politique. A ce sujet il est toutefois rappelé qu'un don à une association à but non lucratif n'a rien à voir avec un don à un parti car cela ne va pas influencer la vie civique et politique ; le réseau d'influence y est différent.

Favorable au maintien de la liberté en la matière, un commissaire a souligné la difficulté de trouver des moyens financiers dans les conditions actuelles, même dans un district avec d'importantes multinationales, bien implantées. La publication de leur nom posera encore plus de problèmes. Chacun doit donc se débrouiller et si quelqu'un a envie de faire savoir qu'il fait un don, ce choix lui appartient. Il pense de plus que ce système ne sera pas équitable car les partis peuvent être plus ou moins grands. Il trouve enfin que le nombre de signatures de cette pétition n'est pas très éloquent en termes de

soutien de la population à cette demande de transparence. Un autre commissaire a mis en évidence que la limitation d'un don ne paraît par ailleurs pas non plus être une solution car cela peut changer au gré des circonstances.

Plusieurs commissaires ont enfin évoqué leur gêne concernant les affirmations de la pétitionnaire citant le GRECO, qui selon son canevas d'analyse, considère la Suisse comme corrompue parce que le financement des partis y est opaque. Il est rappelé à cette occasion que le « corruption perceptions index », reconnu par « Transparency International », indique que la Suisse se situe au 5ème rang de 174 pays (<http://www.transparency.org/cpi2014>). La Suisse est certes perfectible et l'on peut tendre à l'excellence. En matière de transparence des partis politiques, la Suisse n'est pas spécialement bonne, mais il faut éviter ce genre de discussion car cela ne favorise pas une atmosphère sereine au sien de la population. Un commissaire a déclaré qu'en matière de corruption, les Conseillers nationaux membres de grands groupes d'assurance maladie lui posaient plus de problème que les dons aux partis.

Pour conclure, à la proposition d'un commissaire de procéder à un vote sur chacune des conclusions, le premier point concernant la transparence étant particulièrement important au regard des autres points, la commission a dans sa majorité souhaité se prononcer sur l'entier du texte, respectant en cela la volonté des pétitionnaires.

7. VOTE

Classement de la pétition

Par 6 voix pour, 5 contre et 0 abstention, la commission recommande au Grand Conseil de classer cette pétition.

Corcelles-le-Jorat, le 16 décembre 2014.

Le rapporteur :
(Signé) Daniel Ruch