

**RAPPORT DE MAJORITE DE LA COMMISSION THÉMATIQUE  
DES INSTITUTIONS ET DES DROITS POLITIQUES  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Motion Vassilis Venizelos et consorts au nom du groupe des Verts et du groupe socialiste –  
Financement de la politique : pour en finir avec l'obscurantisme vaudois**

**1. PREAMBULE**

La CIDROPOL s'est réunie le vendredi 7 septembre 2018 à la Salle du Bulletin, Parlement cantonal, rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Valérie Schwaar, Roxanne Meyer Keller, Dominique-Ella Christin, Aliette Rey-Marion, de MM. Didier Lohri, Jean-Michel Dolivo, Jean-Marc Genton, Jean-Daniel Carrard, Philippe Ducommun, Nicolas Suter, Pierre-André Romanens, Grégory Devaud, Jérôme Christen, Raphaël Mahaim, ainsi que du soussigné Jean Tschopp, président et auteur du présent rapport.

M. le député Vassilis Venizelos, auteur de la motion, était malheureusement indisponible et excusé.

Participaient également à cette séance Mmes Béatrice Métraux, conseillère d'Etat en charge du département des institutions et de la sécurité (DIS), Corinne Martin, cheffe du service des communes et du logement (SCL) et M. Vincent Duvoisin, chef de division des affaires communales et des droits politiques.

M. Jérôme Marcel, secrétaire de la CIDROPOL, a tenu les notes de séance, ce dont nous le remercions vivement.

**2. DEMANDE ET POSITION DU MOTIONNAIRE**

La motion demande une obligation de transparence dans la comptabilité des partis, groupements politiques, comités de campagne électorale ou de votations. Cette obligation s'étend notamment aux sources de financement et au budget des campagnes. La motion inclut la transparence sur le financement des organisations précitées et des raisons sociales de personnes morales y participant. Elle demande aussi de faire la lumière sur l'identité des financeurs (personnes physiques), à l'exception de ceux dont le financement n'excède par CHF 5000 par année civile. À chaque début d'année civile, les membres élus des autorités cantonales publient les revenus tirés de leur mandat et des activités qui y sont liées. La publication de ces données est vérifiée par les autorités cantonales ou une entité indépendante. Ces données seraient ensuite accessibles en ligne ou sur papier.

Le motionnaire demande la transposition de ces règles tirées du nouvel article constitutionnel accepté le 4 mars 2018 en votation populaire par le canton de Fribourg dans la loi vaudoise sur l'exercice des droits politiques (LEDP).

En l'absence du motionnaire, un député de sa formation politique explique que cette motion a pour objectif de rendre la politique plus transparente. La proposition vise à changer l'image des politiciens afin de créer un cadre de nature à rétablir une confiance parfois mise à mal avec les électeurs. Sans cette transparence, certains électeurs se détournent de la politique. C'est dans ce contexte que cette motion s'inscrit. Cette situation n'est souhaitable pour personne.

### 3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La cheffe du département des institutions et de la sécurité (DIS) indique que le Conseil d'Etat n'a à ce stade pas pris position sur cette motion. Le gouvernement attend la prise de position du Grand conseil, avant de se déterminer. Parallèlement, une initiative populaire fédérale similaire a été déposée en octobre 2017 par le Parti socialiste, les Verts, le Parti bourgeois démocrate (PBD), le Parti évangélique (PEV), le Parti pirate et l'organisation Transparency International. Selon ce texte, les partis devraient transmettre leurs comptes à la Chancellerie fédérale et tout don supérieur à CHF 10'000. Les personnes ou comités qui dépensent plus de CHF 100'000 pour une campagne seraient également tenus de communiquer à la Chancellerie leur budget global, le montant des fonds propres et tout don ou libéralité supérieur à CHF 10'000. Le 29 août 2018, le Conseil fédéral a annoncé qu'il recommandait le rejet de cette initiative et ne présenterait pas de contre-projet. À ce jour, l'Assemblée fédérale ne s'est pas encore prononcée sur cette initiative populaire.

### 4. DISCUSSION GENERALE

La majorité de la commission estime que la hauteur du financement d'une campagne électorale ou de votation a une influence sur son résultat. Naturellement d'autres facteurs – et pas des moindres – influent aussi sur le résultat d'une élection ou d'un scrutin. Cela étant, il ne faut pas minimiser l'effet du financement d'une campagne sur son résultat. En finançant une campagne, les groupes d'intérêts (ou lobbies) et financeurs espèrent souvent un retour sur investissement. Ces éléments légitiment l'adoption d'un cadre légal pour rendre ces liens d'intérêts plus transparents.

Un député fait remarquer que notre système de politiciens de milice rend cette transparence d'autant plus nécessaire. Pour de nombreux élus (en particulier dans les parlements), leur mandat politique ne représente qu'une partie de leur emploi du temps, complété par une activité professionnelle. Cette cohabitation peut renforcer certains liens d'intérêts.

Pourtant, la Suisse est la seule démocratie en Europe à n'avoir aucun cadre légal sur le financement des partis. La Suisse est membre du Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO). Cet organe du Conseil de l'Europe a pour but de lutter contre la corruption. La transparence sur le financement des partis et des campagnes (élections et votations) fait partie des standards internationaux en matière de lutte contre la corruption. Dans son dernier rapport du 10 août 2018 sur la Confédération, le GRECO conclut que « *le très faible niveau actuel de conformité avec les recommandations reste globalement insuffisant* ». Le GRECO reproche notamment à la Confédération l'absence de comptabilité des partis accessible aux électeurs ou encore le manque d'obligation générale pour les partis et candidats de communiquer les dons reçus.

Dans ce contexte, aux yeux de la majorité de la commission, la motion est modérée. Elle n'introduit aucun financement public des campagnes (comme en France, par exemple). Elle garantit l'anonymat des donateurs ou contributeurs pour des montants jusqu'à CHF 5'000. Enfin, elle autorise tout financement supérieur à CHF 5'000, à la seule et unique condition que l'identité du donateur soit accessible. Cette exigence est proportionnée. Quand les contributions financières deviennent importantes et exercent une influence sur le débat public et sur la conquête du pouvoir, en démocratie, il est sain que l'identité des donateurs ne soit pas cachée aux électeurs. Cinq cantons (Fribourg, Genève, Neuchâtel, Schwytz et le Tessin) ont d'ailleurs déjà adopté une loi en ce sens. Fribourg (à la suite d'une initiative populaire lancée par la Jeunesse socialiste) et Schwytz ont adopté ces règles sur la transparence le 4 mars 2018 en votation populaire.

Les députés minoritaires perçoivent néanmoins la motion comme polémique. Certains, parmi eux, estiment que cette obligation de transparence pourrait être contournée. Pour la majorité de la commission, le cadre légal proposé offre une certaine clarté. La transparence attendue permettra aux électeurs de prendre leur décision en connaissance de cause aussi bien quant aux sources de financement des campagnes (élections et votations) que sur les revenus des élus. L'adoption d'une

loi ne garantit jamais son respect absolu, mais permet de sanctionner ceux qui la violent. D'autres commissaires de minorité prétendent qu'une réglementation vaudoise sur la transparence ferait double emploi par rapport à l'éventuelle adoption d'un cadre légal fédéral. L'initiative populaire (art. 39a nCst) régit uniquement les élections et votations au plan fédéral. Si elle devait être adoptée en votation populaire, elle serait sans effet sur la réglementation des élections ou scrutins cantonaux. La motion cantonale et un complément utile à l'initiative populaire fédérale.

## **5. RECOMMANDATION DE LA COMMISSION**

*Par huit voix pour, sept voix contre et aucune abstention, la commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération la motion et de la renvoyer au Conseil d'Etat.*

*Grégory Devaud annonce un rapport de minorité.*

Lausanne, le 11 novembre 2018

Le rapporteur:  
*(Signé) Jean Tschopp*