

Motion Raphaël Mahaim et consorts – Acceptation de cadeaux par les élus : clarifier les règles du jeu

Texte déposé

L'actualité soulève des questions légitimes quant au rôle des élus, leurs liens éventuels avec des groupes d'intérêt et les « avantages matériels » dont ils pourraient éventuellement bénéficier dans l'exercice de leurs fonctions. Dans un système politique largement fondé sur le principe de milice et la démocratie de proximité, il importe de faire en sorte que les règles liées à l'acceptation de cadeaux soient établies avec clarté et transparence. Le respect de ces principes est nécessaire afin, en particulier, d'éviter que la classe politique ne soit soupçonnée de bénéficier de largesses indues. Périodiquement, il est judicieux de consolider la nécessaire transparence sur le bon fonctionnement des institutions.

En cette matière, le flou et la confusion semblent souvent alimenter une certaine forme de méfiance à l'égard de la « classe politique », prenant parfois la forme d'un discours caricatural du type « tous les politiciens sont pourris », qui peut frontalement porter atteinte aux institutions et à la bonne marche de l'Etat. Par ailleurs, il existe un besoin de prévisibilité pour les élus et les membres des autorités eux-mêmes qui doivent pouvoir identifier où se situe la limite entre ce qui est admis et ce qui ne l'est pas.

Le Conseil d'Etat vaudois dispose actuellement de règles en la matière, mais apparemment seulement sous la forme d'une directive (Directive no 50.02 Prévention et gestion des conflits d'intérêts au sein de l'administration cantonale vaudoise - Règles en matière de cadeaux et d'invitations), laquelle s'applique d'ailleurs à toute l'administration cantonale. Ces règles mériteraient d'être précisées et ancrées au niveau légal, afin d'en assurer une transparence complète et en asseoir la légitimité démocratique, conformément à l'ordre constitutionnel conférant au Grand Conseil un rôle de haute surveillance sur le Conseil d'Etat.

Ces règles pourraient alors aussi être actualisées : la référence aux normes pénales est incomplète, l'acceptation d'un avantage au sens de l'article 322^{sexies} du Code pénal, entré en vigueur en juillet 2016, n'étant par exemple même pas mentionnée.

Par extension, ce serait aussi l'occasion de préciser selon quelles modalités ces normes s'appliquent au Grand Conseil, le cas échéant. Rappelons qu'en l'état, le Grand Conseil fonctionne principalement pour ne pas dire exclusivement sur la base de décisions *ad hoc* prises par le Bureau, de cas en cas, par exemple pour les tâches de représentation de ses membres.

Paradoxalement, c'est à l'échelon communal que les règles de rang légal applicables paraissent les moins floues. Une révision récente de la Loi sur les communes (LC) (suite à l'affaire Doriot) a permis notamment l'introduction de l'article 100a :

Art. 100a Interdiction d'accepter ou de solliciter des libéralités ou d'autres avantages

1 Les membres du conseil général ou communal, de la municipalité et de l'administration communale ne doivent ni accepter, ni solliciter, ni se faire promettre des libéralités ou d'autres avantages directement ou indirectement liés à l'exercice de leur fonction, que ce soit pour eux-mêmes ou pour des tiers. Font exception les libéralités ou les avantages usuels et de faible valeur.

Les notions utilisées dans cette base légale ne semblent pas suffisamment précises, notamment celle de « libéralité ou d'avantage usuel de faible valeur », qui ne fait l'objet d'aucune définition ou clarification.

Les motionnaires soussignés demandent au Conseil d'Etat de proposer un projet de loi qui pose un cadre clair et transparent quant aux cadeaux et autres avantages qui peuvent être acceptés

par les élus dans l'exercice de leurs fonctions ; les conditions liées à l'acceptation des cadeaux devraient y être précisées au moins dans les grandes lignes.

Le périmètre de la loi à adopter devrait porter non seulement sur le Conseil d'Etat, mais également sur le Grand Conseil, avec les nécessaires distinctions entre les deux organes vu la nature différente des prérogatives exercées.

Le périmètre de la réflexion devrait également être étendu aux élus de niveau communal, pour déterminer si l'article 100a LC est suffisant, au moins pour l'échelon exécutif.

Le Conseil d'Etat inclura dans le périmètre régi par cette nouvelle base légale les collaborateurs de l'administration cantonale, de l'ordre judiciaire, les préfets, les organismes subventionnés, etc.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Raphaël Mahaim
et 25 cosignataires*

Développement

M. Raphaël Mahaim (VER) : — Le développement de ma motion sera bref, puisque nous partons pour un examen en commission. Notre débat actuel sur les cadeaux et les avantages que peuvent — ou ne peuvent pas — accepter les élus me paraît à la fois légitime et potentiellement délétère. Il est légitime, parce qu'il exprime le souci compréhensible de la population de savoir quelles règles du jeu les élus doivent respecter. La population souhaite comprendre ce que font les élus ; elle souhaite avoir la garantie qu'ils exercent leur mandat en totale indépendance et ce souci légitime me semble partagé par tous les acteurs de la classe politique. Les paroles doivent donc être transformées en actes ; nous devons avoir cette discussion afin de pouvoir renouveler le lien de confiance que toutes les autorités politiques tissent avec la population.

Mais le questionnement est aussi potentiellement dangereux : si nous n'apportons pas les bonnes réponses, il existe un risque d'aboutir à un raccourci consistant à dire que tous les politiciens sont pourris, qu'ils travaillent sous influence et acceptent des avantages indus. Ce type de raccourci amène un discrédit général sur la classe politique, avec le risque d'une rupture du lien de confiance entre la population et ses élus. Nous avons la responsabilité de faire en sorte qu'un tel discrédit ne puisse pas voir le jour. Nous devons donc prendre nos responsabilités et répondre à ces inquiétudes légitimes.

La présente motion demande que nous envisagions de réglementer — dans les grandes lignes, pas dans les détails — ce à quoi les élus doivent s'attendre, dans l'exercice de leurs fonctions ; quel type de cadeaux peuvent-ils accepter et quel type d'avantages ne peuvent-ils pas accepter. Ce débat doit se tenir au niveau du parlement. En effet, par les temps qui courent, il n'est plus possible de se satisfaire d'une directive à peine publique, peu claire et parfois même poussiéreuse. Nous devons tenir un débat public, sur ces questions, de manière à montrer en toute transparence quelles sont les règles du jeu. Il y a aussi un intérêt, pour les élus, de savoir à quelle sauce ils seront mangés afin qu'ils puissent se référer à des règles très claires et savoir s'ils peuvent, oui ou non, accepter un avantage qui leur serait proposé.

Je précise un élément, peut-être important, pour le débat que nous aurons : il faut faire preuve d'une certaine forme d'intelligence et de nuances dans nos discussions, dans la mesure où, dans un parlement de milice comme le nôtre, il y a forcément des liens avec la population, ce qui implique certains cadeaux ou des petits gestes de faible valeur. Ce type de gestes ne devrait pas être interdit, mais il faut placer le curseur à l'endroit qui permet à la fois de garantir l'indépendance et d'éviter la prolifération d'arguments du type « tous pourris ». Dans le projet de loi que je demande — nous en parlerons en commission — il faudra évidemment faire une distinction entre les élus appartenant à un législatif et les élus dans un exécutif. Il faudra aussi faire la différence entre les hauts fonctionnaires de l'administration et les élus des législatifs et exécutifs communaux. Les mêmes règles ne doivent pas s'appliquer à tous, pour des raisons évidentes, et il s'agira d'en tenir compte dans nos réflexions.

A la demande de certains d'entre vous, la motion sera traitée par une commission, de manière à ce que nous puissions mener un débat serein dans le cadre d'une commission parlementaire.

La motion, cosignée par au moins 20 députés, est renvoyée à l'examen d'une commission.