

Madame
Pascale Bruderer
Présidente de la Commission des
institutions politiques du Conseil des Etats
3003 Berne

Par courrier électronique :
spk.cip@parl.admin.ch

Paudex, le 16 août 2019
PGB

Consultation: transparence dans le financement de la vie politique / avant-projet de modification de la loi fédérale sur les droits politiques

Madame la Présidente,

Nous avons pris connaissance du projet de réglementation mentionné en titre, qui a retenu toute notre attention. Par la présente, nous souhaitons vous faire connaître notre position.

1. Contenu du projet

Le projet de réglementation mis en consultation émane de la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats (CIP-E). Il constitue un contre-projet indirect à l'initiative populaire «pour plus de transparence dans le financement de la vie politique», déposée en octobre 2017. Les parlementaires ne contestent pas sur le fond les revendications de l'initiative, mais ils estiment qu'une telle réglementation, avec des dispositions relativement précises, n'a pas sa place dans la Constitution et doit plutôt figurer dans la loi fédérale sur les droits politiques (LDP). Le texte proposé est ainsi plus détaillé que le texte de l'initiative, mais aussi un peu moins restrictif.

La réglementation proposée, si on la considère en fonction des différentes situations, se présente ainsi:

- *Partis politiques*: tous les partis représentés à l'Assemblée fédérale (de même que les parlementaires qui ne seraient membres d'aucun parti) doivent déclarer chaque année leurs recettes, ainsi que les dons dépassant 25'000 francs.
- *Récolte de signatures pour une initiative populaire*: les personnes et organisations qui récoltent des signatures doivent déclarer, 15 jours après la publication dans la Feuille fédérale, leurs recettes budgétisées; puis, 60 jours après le dépôt des signatures, le décompte final de leurs recettes, ainsi que les dons de plus de CHF 25'000.
- *Récolte de signatures pour un référendum*: les personnes et organisations qui récoltent des signatures doivent déclarer, 60 jours après le dépôt des signatures, le décompte final de leurs recettes, ainsi que les dons de plus de CHF 25'000.
- *Campagne de votation (initiative populaire ou référendum)*: les personnes et organisations menant campagne et y consacrant plus de 250'000 francs doivent déclarer, 45 jours avant la votation, leurs recettes budgétisées; puis, 60 jours après la votation, le décompte final de leurs recettes, ainsi que les dons de plus de CHF 25'000.
- *Election au Conseil national*: les personnes et organisations menant campagne et y consacrant plus de 250'000 francs doivent déclarer, 45 jours avant l'élection, leurs

recettes budgétisées; puis, 60 jours après l'élection, le décompte final de leurs recettes, ainsi que les dons de plus de CHF 25'000.

- *Election au Conseil des Etats (où la Confédération ne peut légiférer qu'a posteriori)*: les conseillers aux Etats élus et dont la campagne a coûté plus de CHF 250'000 doivent déclarer, 60 jours après l'élection, le décompte final de leurs recettes ainsi que les dons de plus de CHF 25'000.

Les déclarations de dons doivent indiquer l'identité des donateurs (nom, prénom, commune de domicile, ou raison sociale et siège, y compris pièces justificatives). Les dons reçus (y compris ceux de moins de CHF 25'000) ne peuvent pas être anonymes, ni venir de l'étranger (sauf s'il s'agit de citoyens suisses résidant à l'étranger); cas échéant, ils doivent être remboursés, ou à défaut versés à la Confédération.

Une autorité est chargée de recueillir les documents exigés et de les publier sur une page internet. La violation des obligations de déclarer peut être punie d'une amende allant jusqu'à CHF 40'000.

Des propositions de minorités, se rapprochant du texte de l'initiative populaire, demandent que les partis politiques publient aussi leurs dépenses et l'état de leur patrimoine, ou encore que les limites financières soient fixées plus bas (respectivement CHF 100'000 pour les campagnes et 10'000 pour les dons).

2. Appréciation

L'instauration d'une transparence systématique du financement de la vie politique est considérée par de nombreux acteurs politiques comme une nécessité souhaitable. Nous ne partageons pas cet avis et soutenons plutôt la position négative du Conseil fédéral.

La transparence, lorsqu'elle est pratiquée librement, peut être en soi une bonne chose. Mais lorsqu'elle est exigée par l'Etat, ou par des adversaires politiques qui se soupçonnent mutuellement de disposer de moyens financiers disproportionnés, elle devient l'expression d'une méfiance généralisée, que les nouvelles dispositions légales proposées ne suffiront certainement pas à calmer.

Nous relevons en particulier qu'il sera très difficile, voire impossible, de contrôler l'exactitude ou l'exhaustivité des informations transmises par les partis ou par les comités de campagne. Pour cela, il faudrait procéder à des fouilles de locaux systématiques ou à des surveillances bancaires approfondies – ce qui n'est heureusement pas prévu. A défaut, la méfiance subsistera.

A cela s'ajoute le fait que, même si les informations publiées sont exactes, elles ne reflèteront jamais entièrement la réalité. Si une organisation – patronale ou syndicale, par exemple – implique ses membres dans la défense de telle ou telle cause liée directement ou indirectement à une votation populaire, cet effort ne sera jamais chiffré, ni chiffrable. Il en ira de même si des médias influents décident de défendre activement une certaine position politique, liée directement ou indirectement à une votation populaire. Dans le même ordre d'idées, il faudrait pouvoir tenir compte de l'engagement du Conseil fédéral en faveur ou en défaveur d'un objet soumis au vote populaire. Ainsi, la seule recension des recettes financières des partis politiques et des organisations directement engagées dans des campagnes de votation ne donnera jamais qu'une image très imparfaite des forces en présence.

Dès lors, il importe de considérer le rapport coût-bénéfice de la réglementation proposée. Celle-ci conduira en effet à mettre en place une nouvelle machine administrative relativement lourde – le rapport explicatif admet qu'il est impossible de chiffrer précisément le coût de la future autorité chargée du contrôle. Elle imposera en outre aux acteurs de la

démocratie directe des contraintes administratives pouvant se révéler fastidieuses, à tout le moins pour des comités de milice – ce qui risque de concentrer encore davantage la démocratie directe entre les mains des partis politiques disposant d'un appareil professionnel important. Mais tout ce travail ne servira finalement qu'à confirmer plus ou moins ce que chacun sait déjà, à savoir que certains partis politiques ont davantage de moyens financiers que d'autres et que certaines campagnes de votation coûtent plus cher que d'autres.

Dans le meilleur des cas, ces informations resteront peu consultées et peu exploitées. Dans le pire des cas, elles serviront de prétexte à de nouvelles revendications, en particulier pour un financement public des partis politiques – avec pour corollaire un contrôle étatique accru de la démocratie directe.

Pour les raisons qui précèdent, nous rejetons la modification de la loi fédérale sur les droits politiques, telle qu'elle est proposée par la CIP-E.

A titre subsidiaire, nous préférons le texte validé par la majorité de la Commission, moins contraignant que les propositions de minorités. Nous n'avons pas d'autres remarques de détail à formuler quant au texte proposé.

A titre subsidiaire toujours, nous préférons la voie légale choisie par la Commission, moins lourde que la voie constitutionnelle voulue par l'initiative populaire.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à notre position, nous vous prions de croire, Madame la Présidente, à l'assurance de notre meilleure considération.

Centre Patronal



Pierre-Gabriel Bieri