

21 juillet 2014

Rapports de majorité et de minorité de la commission du règlement sur le projet d'arrêté du 31 mai 2010 de MM. Grégoire Carasso, Christophe Buemi, Miltos Thomaides, Christian Lopez Quirland, Thierry Piquet, Roger Michel, Gérard Deshusses, M^{mes} Nicole Valiquer Grecuccio, Corinne Goehner-Da Cruz, Isabelle Brunier et Véronique Paris: «Jetons de présence et indemnités 2011-2014: enfin la transparence du financement des partis!»

Rapport de majorité de M^{me} Patricia Richard.

Ce projet d'arrêté a été renvoyé à la commission du règlement lors de la séance plénière du Conseil municipal du 22 novembre 2011. La commission l'a étudié les 11 janvier, 8, 22 et 29 février, 23 mai et 13 juin 2012, sous les présidences successives de M^{me} Alexandra Rys et de M. Jean-Charles Rielle. La rapporteuse remercie les procès-verbalistes, M^{me} Ksenya Missiri et M. Léonard Jeannet-Micheli, pour la qualité de leurs notes.

Rappel du projet d'arrêté

Considérant:

- que, traditionnellement, le Conseil municipal, sur proposition de son bureau, lequel consulte au préalable les chefs et cheffes de groupe, fixe par arrêté, pour la durée de la législature, le montant des jetons de présence et indemnités à verser à ses membres et aux partis politiques représentés en son sein;
- que cette pratique doit tenir compte de l'objectif démocratique de transparence du financement des partis,

LE CONSEIL MUNICIPAL,

vu l'article 135, alinéa 1, du règlement du Conseil municipal du 20 avril 2005;

vu l'article 30, alinéa 1, lettre d), de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984;

sur proposition de onze de ses membres,

arrête:

Article premier. – Jetons de présence (*inchangé par rapport au projet d'arrêté PA-68*).

Art. 2. – Voyage annuel du bureau du Conseil municipal (inchangé).

Art. 3. – Sortie annuelle – repas annuel d’une commission (inchangé).

Art. 4. – Information et formation du Conseil municipal (inchangé).

Art. 5. – Participation aux frais des partis politiques (modifié).

Une participation annuelle de 1 franc est allouée à chaque parti représenté au Conseil municipal. Une participation annuelle supplémentaire de 39 999 francs est allouée à chaque parti qui, chaque année, dépose ses comptes annuels à l’Inspection cantonale des finances, avec liste détaillée des donateurs et des sommes allouées par chacun d’entre eux, ainsi que, tous les quatre ans, ses comptes de campagne électorale pour le Conseil municipal et le Conseil administratif, avec la liste détaillée des donateurs et des sommes allouées par chacun d’entre eux; les dons anonymes ou sous pseudonymes sont interdits. Conformément à la loi sur l’exercice des droits politiques (art. 29 A, al. 8, LEDP), les comptes déposés et les listes de donateurs sont consultables par toute personne exerçant ses droits politiques dans le canton.

Art. 6. – (inchangé).

Art. 7. – (modifié). L’arrêté PA-68, voté par le Conseil municipal le 7 novembre 2007, est abrogé.

Séance du 11 janvier 2012

La présidente demande aux motionnaires s’ils ont des précisions sur ce projet d’arrêté et, sans réponse de leur part, elle signale une erreur de libellé; le projet d’arrêté en référence n’est pas le PA-68, mais le PA-128 du 7 juin 2011.

Toutes les références au PA-68 sont donc fausses. (*Corrigées dans le présent document.*)

La présidente demande s’il est souhaitable pour les travaux d’auditionner M^{me} Hutter, le sautier du Grand Conseil, ce projet d’arrêté étant semblable à celui du Grand Conseil, appuyée par un conseiller municipal qui souhaiterait entendre un ou deux députés, voire un représentant cantonal, non politisés.

La présidente va donc se renseigner sur la personne la plus appropriée et la convier à notre commission.

Séance du 8 février 2012

La présidente annonce que M^{me} Hutter préfère s’abstenir sur le projet d’arrêté PA-108, mais nous a envoyé des textes de références.

Un commissaire fait remarquer que tous les partis politiques ne fonctionnent pas de la même manière. Ceux qui n'ont pas de section «Ville ou commune», mais seulement une section cantonale sont de toute façon obligés de présenter leurs comptes, alors que d'autres n'ont pas de section cantonale, car ils ne sont présents que dans certaines communes.

La modification de l'article 5 de l'arrêté requiert des justificatifs avant que l'argent ne soit versé aux partis.

Certains sont donc déjà soumis à cette demande et d'autres pas.

Pour la Ville de Genève, chaque groupe – et non chaque parti – reçoit une subvention annuelle (ne pas confondre avec le niveau cantonal où l'on parle des partis politiques).

S'ensuit un débat, ou certains commissaires parlent des pratiques de leur parti, qui sont complètement indépendant et d'autres pas. Certains encore sont entre les deux, mais toute la comptabilité part à l'inspection des finances.

Un motionnaire précise que, pour lui, toute la comptabilité devrait partir aux impôts, cantonaux, communaux ou entre les deux, telle est la demande.

La présidente fait remarquer que, si cette proposition est acceptée, ceux qui n'ont qu'une section cantonale peuvent s'adresser à l'inspection cantonale afin d'avoir un justificatif.

Un commissaire poursuit le raisonnement et rappelle à la commission que l'ordre du jour contient le lien permettant de visualiser le règlement REDP avec les nouveaux articles 4A à 4D. Ceux-ci font référence à l'art. 29A de la loi sur l'exercice des droits politiques («LEDP»; RS/GE A 5 05) qui stipule notamment en son alinéa 1 que «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 [...]». Il comprend qu'on voudrait éviter de faire deux fois le même travail, et que les 40 000 francs alloués au parti ne le soient qu'après le dépôt des comptes au Canton.

Il faudrait modifier le texte, en tenant compte de la loi cantonale et de son règlement d'application, selon un autre commissaire.

Un commissaire propose de prévoir dans notre règlement un renvoi à la législation cantonale existante, mais le motionnaire réplique que la condition est que les comptes soient posés, pas contrôlés; le commissaire ajoute que l'Etat vérifie toujours la provenance des fonds.

Un commissaire propose de faire un copier-coller avec le règlement du Grand Conseil.

Audition de M. Olivier-Georges Burri, directeur général adjoint et chef du Service juridique

Il annonce de suite qu'il ne peut répondre que sur l'aspect juridique du projet d'arrêté PA-108.

Il semble a priori possible qu'une commune finance des partis politiques avec de l'argent public, selon l'article 137 de la constitution fédérale. Il n'y a pas d'exclusion non plus dans la loi cantonale.

La présidente explique à M. Burri, que la commission a débattu sur le nouvel article 5 par rapport à l'article 29A alinéa 1 LEDP entré en vigueur en janvier 2011, et comment il serait applicable à la commune.

M. Burri pense qu'il s'agit d'une question d'opportunité et qu'il est difficile d'entrer dans ce débat, si la modification porte aussi sur l'organe de contrôle, il faudrait s'inspirer de ce système.

S'ensuit un débat sur qui doit faire quoi: la Ville doit-elle demander ses comptes aux partis, ou au Canton? Voire, le Canton doit-il informer la Ville lorsqu'il a reçu les comptes pour que la Ville verse les 40 000 francs?

Mais attention, actuellement les comptes sont versés à la direction des supports et des opérations de vote de la Chancellerie d'Etat et pas à l'Inspection cantonale des finances.

A la demande de la présidente, M. Burri répond que l'on pourrait demander à cette instance si les comptes ont bien été déposés, mais il est étonné qu'il n'y ait pas de limite de date dans le projet d'arrêté. Selon les critères, la Ville peut donner des critères au financement des partis politiques.

Un commissaire pense que la Ville n'a qu'à demander à l'Etat si les comptes ont été déposés pour verser les 40 000 francs. M. Burri pense que cela est possible.

Une commissaire rappelle que le projet d'arrêté parle des comptes de campagne électorale du Conseil municipal et du Conseil administratif, alors mélanger les comptes au niveau cantonal et le projet d'arrêté n'est pas judicieux. Même s'il est demandé également qu'il soit remis à l'inspection cantonale des finances (art. 5 du présent projet).

M. Burri fait remarquer que rien n'est dit sur les dons anonymes qui sont normalement interdits; il faudrait prévoir dans ce texte ce qu'il en serait fait.

La présidente résume les questions qui se sont posées. La première était de savoir si les partis cantonaux donnent également les comptes des associations municipales lors du dépôt de leurs comptes à l'autorité compétente. Une autre

était de savoir de quelle manière la nouvelle loi s'applique aux partis représentés au Grand Conseil.

Séance du 22 février 2012

Audition de M. Grégoire Carasso, motionnaire

M. Carasso déclare qu'il y a deux changements à faire dans ce projet d'arrêté. Nous parlons du PA-128 au lieu du PA-68. Nous devons aussi prendre en compte la nouvelle loi sur l'exercice des droits politiques qui stipule que toutes les villes de plus de 10 000 habitants doivent transmettre chaque année les comptes des partis politiques, ce qui va dans le sens de ce projet d'arrêté.

L'obligation de transparence va plus loin que la nouvelle loi.

Le projet d'arrêté PA-108 obligerait à donner chaque nom avec le montant exact donné, et non le total des deux.

Selon la lettre de la chancellerie du 26 janvier 2012, les partis n'ayant qu'une section cantonale devront séparer les entrées et les sorties pour chaque commune ayant plus de 10 000 habitants, ils sont donc déjà dans l'obligation légale de modifier leur fonctionnement.

Selon M. Carasso, ce sera au Conseil administratif de donner le feu vert au remboursement, après avoir contrôlé que les comptes ont bien été envoyés. Libre à la commission d'en décider autrement. Si recours il devrait y avoir, cela relèverait du Tribunal administratif.

La Ville n'ayant pas les moyens d'imposer une éthique aux partis politiques, ce projet d'arrêté est un levier pour faciliter la transparence.

La présidente rappelle que, si c'était le secrétariat du Conseil municipal qui faisait le travail, en cas de doute il se retourne toujours auprès de la Surveillance des communes, et non du Conseil administratif en raison des impératifs de séparation des pouvoirs.

Ce projet d'arrêté se base en partie sur le précédent mais si, comme certains le soulignent, ce Conseil souhaite changer les moyens d'attributions et baser les montants par tête dans chaque groupe, libre à nous.

Ce projet d'arrêté peut poser problème à plusieurs composantes qui deviennent un seul parti.

Le motionnaire répond à un commissaire que les dons anonymes ou sous pseudonymes sont interdits par la loi et devraient être reversés à des associations sans but lucratif.

Il rappelle le nouvel article 29 A de la loi sur l'exercice des droits politiques («Tout parti politique, association ou groupement qui dépose des listes (...)») en réponse à une interrogation sur le texte du projet arrêté. Le but étant de soutenir une structure, pas juste les personnes élues.

Il invite également la commission à rajouter un article sur le délai et les mesures transitoires.

Séance du 29 février 2012

Discussions

Un commissaire socialiste tient à souligner que, à ses yeux, il est très important que la disposition demandée par ce projet d'arrêté soit inscrite dans le règlement, car un projet d'arrêté a une validité limitée dans le temps.

Il propose de rajouter dans le Règlement du Conseil municipal, à l'article 11, relatif aux groupes, une phrase stipulant que les conditions d'obtention de la contribution ne soit reversées qu'après le dépôt des comptes auprès de l'Inspection cantonale des finances, dont les sommes sont fixées par arrêté.

Un commissaire du Mouvement citoyens genevois propose un amendement au projet d'arrêté PA-108: pas de franc symbolique aux partis qui ne veulent pas jouer le jeu de la transparence, 80 000 francs à ceux qui la jouent.

Il ne pense pas qu'il soit opportun de solliciter la Chancellerie sur ce sujet et propose d'amender le projet d'arrêté PA-108 en remplaçant «Chancellerie» par «le Secrétariat du Conseil municipal».

Un commissaire du Parti libéral-radical observe qu'il n'y avait pas de loi obligeant les communes de plus de 10 000 habitants à poser ses comptes, lorsque ce projet d'arrêté a été déposé, il n'est donc plus pertinent.

Il rappelle l'article 29A de la loi cantonale selon lequel tout parti politique, association ou groupement qui dépose des listes de candidats pour des élections cantonales ou municipales doit remettre ses comptes, la liste des donateurs, le montant total des donations.

Il ne voit pas l'intérêt de l'article 5 du projet d'arrêté PA-108. Il constate que nous risquons fort de voir invalider ce projet d'arrêté au vu de ces incohérences.

De plus, il attend deux réponses du Canton:

- savoir dans quelle mesure il est possible de charger la Chancellerie de ce travail administratif;
- avoir l'avis de la Surveillance des communes au sujet de la légalité de la nouvelle condition.

Un commissaire socialiste ne pense pas que cela représente un travail supplémentaire pour la Chancellerie de servir de «boîte aux lettres», et de répondre aux questions du Secrétariat du Conseil municipal pour le «feu vert». De plus, la nouvelle condition n'est pas obligatoire, mais requise pour recevoir une pleine subvention communale.

La présidente attend bien la demande majoritaire de la commission d'auditionner la Chancellerie, et adressera les questions du commissaire libéral-radical à la Surveillance des communes.

Séance du 23 mai 2012

Audition de M. Fabien Waelti, directeur des affaires juridiques

Le président propose de procéder à une introduction générale, suivie des questions des commissaires.

La loi sur l'exercice des droits politiques (LEPD) a profondément changé le mode de financement des partis en obligeant à la plus complète transparence tout en permettant la déduction fiscale des dons.

Il attire l'attention des commissaires sur le fait que les initiants ont utilisé une version caduque de l'article 29A, précisant qu'il ne concerne plus que les communes dépassant les 10 000 habitants et que c'est le Service des votations et élections qui recueille les documents, qui doivent être agréés par une fiduciaire indépendante.

Concernant les partis n'ayant pas de comptes communaux mais une seule identité cantonale, cela peut être problématique en effet, mais tout dépend de la demande du Conseil municipal et de ce que l'arrêté définitif prévoira en fin de travaux.

Il constate que Genève est très en avance par rapport à l'échelon fédéral, et que cette transparence totale peut restreindre l'envie du donateur de donner, jugeant la règle trop contraignante.

Il confirme également que la Chancellerie ne peut être l'organe chargé de recueillir les informations demandées par ce projet d'arrêté.

Un commissaire rappelle que le projet d'arrêté PA-108 demande en plus des comptes du parti celui des campagnes électorales; il va plus loin que l'article 29A, alinéa 1 de la LEPD.

Il lui est répondu que l'alinéa 5 oblige tous ceux qui déposent des prises de positions lors de votations à déposer les comptes de campagne.

Il précise que le contrôle n'est pas aussi complet qu'un audit, les partis déposant les comptes devant simplement déposer de manière concomitante une attes-

tation de conformité établie par une fiduciaire indépendante. En cas de non-respect de cette condition, il indique que l'article 4A alinéas 1 et 3 REDP prévoit que les autorités constatant une irrégularité devront impartir un délai et que la sanction est, le cas échéant, le non-versement de la contreprestation financière à la transparence.

Séance du 13 juin 2012

Amendements, prises de positions et vote

Un motionnaire déclare que les différentes auditions obligent les auteurs à modifier le texte et propose l'amendement suivant:

Article 5 (nouveau)

«Une participation annuelle est allouée à chaque groupe du Conseil municipal, pour autant que le parti, association ou groupement ayant déposé la liste dont il est issu ait rempli les obligations qui lui sont imposées par l'art 29A de la loi sur l'exercice des droits politiques, et ayant en outre remis au Secrétariat du Conseil municipal la liste détaillée et nominative de ses donateurs, et des sommes allouées par chacun d'entre eux, l'année de l'élection du Conseil municipal.»

Il précise que les comptes devront être remis au Secrétariat du Conseil municipal, la Chancellerie n'étant pas en mesure de remplir cette tâche.

Mis au vote, cet amendement est refusé par 7 non (1 UDC, 2 MCG, 3 LR, 1 DC) contre 6 oui (2 EàG, 3 S, 1 Ve).

Un commissaire du Parti libéral-radical relève qu'il votera contre ce projet d'arrêté qui n'avait pour but que d'inciter le Mouvement citoyens genevois à se mettre aux normes cantonales, ce qui est déjà le cas.

Pour le Parti démocrate-chrétien, ce projet d'arrêté est à la limite de l'intrusion dans la sphère privée des donateurs, la loi cantonale étant largement suffisante.

Le Mouvement citoyens genevois estime que c'est un doublon par rapport à l'article 29A alinéa 5 de la LEDP et que la diffusion des listes de donateurs est inopportune.

Le Mouvement citoyens genevois propose l'amendement suivant:

Article 5 (nouveau)

«Une participation annuelle de 40 000 francs est allouée à chaque parti représenté au Conseil municipal, pour autant que le parti concerné ait satisfait aux obligations légales cantonales relatives à la transparence du financement des partis.»

Cet amendement est accepté par 7 oui (1 UDC, 2 MCG, 3 LR, 1 DC), contre 6 non (2 EàG, 3 S, 1 Ve).

Le président met aux voix le projet d'arrêté PA-108 amendé qui est accepté par 7 oui (1 UDC, 2 MCG, 3 LR, 1 DC) contre 4 non (3 S, 1 Ve) et 2 abstentions (EàG).

M. Holenweg annonce un rapport de minorité.

PROJET DE DÉLIBÉRATION AMENDÉE

LE CONSEIL MUNICIPAL,

vu l'article 135, alinéa 1, du règlement du Conseil municipal du 20 avril 2005;

vu l'article 30, alinéa 1, lettre d), de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984;

sur proposition de onze de ses membres,

décide:

Article premier. – Jetons de présence (*inchangé par rapport au projet d'arrêté PA-128*).

Art. 2. – Voyage annuel du bureau du Conseil municipal (*inchangé*).

Art. 3. – Sortie annuelle – repas annuel d'une commission (*inchangé*).

Art. 4. – Information et formation du Conseil municipal (*inchangé*).

Art. 5. – Participation aux frais des partis politiques (*nouveau*)

Une participation annuelle de 40 000 francs est allouée à chaque parti représenté au Conseil municipal, pour autant que le parti concerné ait satisfait aux obligations légales cantonales relatives à la transparence du financement des partis.

Art. 6. – (*inchangé*).

Art. 7. – (*modifié*). L'arrêté PA-128, voté par le Conseil municipal le 7 juin 2011, est abrogé.

4 août 2014

Rapport de minorité de M. Pascal Holenweg.

Cette proposition (comme, après que les différentes auditions y ont incité, sa reformulation par la majorité de la commission, d'une part, et par le présent rapport de minorité d'autre part) tend à faire du respect des dispositions de l'art. 29A al.5 de la loi sur l'exercice des droits politiques¹ une condition de la contribution financière annuelle de la Ville aux partis représentés au Conseil municipal, ou (reformulation par le présent rapport) aux groupes du Conseil municipal. Elle ne va donc pas «plus loin» que la loi (elle a d'ailleurs été déposée quelques mois après la modification de celle-ci), ni n'en constitue un doublon, puisqu'elle se contente de vouloir inciter à son respect et vouloir en appliquer au niveau municipal les dispositions essentielles.

Il nous paraît en effet difficilement défendable, en principe, que les partis/groupes représentés au Conseil municipal puissent recevoir de la Ville de Genève une contribution financière sans qu'ils aient respecté la loi cantonale, alors même que les formations cantonales se voient privées de cette contribution si elles ne respectent pas la loi: la Ville de Genève est ainsi, actuellement, une sorte de «zone franche politique» où des groupements ne respectant pas la loi cantonale peuvent être subventionnés par la commune au même titre, et au même niveau financier, que ceux la respectant.

On ne saurait par ailleurs trop insister sur l'ambition mesurée des propositions faites: elles ne demandent nullement à la Ville de vérifier les comptes des partis et groupements représentés au Conseil municipal, mais uniquement, et modestement, de s'assurer que ces comptes ont bien été déposés là où la loi demande qu'ils le soient. S'ils le sont, la contribution municipale est versée; s'ils ne le sont pas, et tant qu'ils ne le sont pas, elle n'est pas versée.

¹ Art. 29A de la loi sur l'exercice des droits politiques (nouvelle teneur au 27 janvier 2011):

«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 10.

2. A défaut, la prise en charge par l'Etat, au sens des articles 30 et 82, n'est pas versée.

(...)

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.

(...)

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.

On notera au passage que, si la loi cantonale oblige à une remise des comptes des campagnes municipales, elle ne prescrit rien en ce qui concerne le financement municipal des partis ou des groupes municipaux: la remise des comptes «municipaux» est une condition du financement cantonal des partis cantonaux.

Dans cette limite, ces propositions, sous quelque formulation qu'elles soient soumises (la proposition initiale, sa reformulation par la majorité de la commission, l'amendement de cette reformulation par le présent rapport...) s'inscrivent parfaitement dans la «marge de manœuvre» municipale: les communes sont libres de contribuer ou non financièrement au fonctionnement des partis ou des groupes, et libres de fixer des conditions à ce financement, pour autant que tous les partis et groupes soient traités également en fonction de critères politiques «neutres», généraux et abstraits.

De quelques controverses

De la transparence du financement des partis politiques, des campagnes électorales (et des groupes parlementaires)

La proposition initiale et la proposition faite au terme du présent rapport, sous forme d'amendement général, demandent toutes deux que soient publiés non seulement la liste des donateurs, mais également les montants de chacune de leur contribution. C'est là, sans doute, la principale divergence entre la majorité et la minorité de la commission, pour qui cette publication détaillée est le seul moyen d'atteindre véritablement l'objectif visé, de rendre le financement des campagnes électorales et des partis politiques: une liste de donateurs sans indication du montant de leurs dons n'a, de ce point de vue, qu'un intérêt limité, et peut même éloigner de l'objectif visé, puisqu'elle ne permettrait pas de distinguer les dons minimes, symboliques, des dons importants.

Cette exigence de publication du montant des dons est le seul point sur lequel le projet d'arrêté, sous sa formulation initiale comme sous sa formulation présentée au terme de ce rapport, va «plus loin» que la loi cantonale, ce que celle-ci d'ailleurs autorise. A qui reprocherait à une telle disposition d'équivaloir à une intrusion dans la sphère privée des donateurs, on rappellera qu'il s'agit de publicité du financement d'activités politiques, non de consommation ou d'épargne privée, et qu'on est en droit de considérer que la publicité de ce financement est d'intérêt public prépondérant –ce qui correspond d'ailleurs à une motivation de la loi cantonale.

Partis, groupes, listes

La proposition initiale comme la proposition issue de la commission garantissent, sous condition de respect de la LEPD, une contribution financière de la

Ville non aux groupes du Conseil municipal, mais aux partis représentés au sein du Conseil, ce qui pose problème: un groupe pouvant être formé de représentants de plusieurs partis, coalisés sur une même liste mais néanmoins formellement autonomes les uns des autres, ce groupe recevrait alors une contribution multipliée par le nombre de ses composantes, alors qu'un groupe, même plus nombreux, formé de représentants d'un seul parti ne recevrait qu'une contribution unique, «basique». Il convient donc à l'évidence de faire référence non aux «partis», mais aux «groupes» lorsque l'on détermine qui sera l'heureux bénéficiaire de la contribution financière municipale.

Certes, les partis politiques représentés au Conseil municipal, les uns par des groupes qui leur sont spécifiques, d'autres par des groupes représentatifs de listes constituées comme des coalitions de partis et de groupements autonomes les uns des autres, ont des structures et des modes de fonctionnement différents, mais tous sont tenus de respecter les mêmes dispositions légales. La loi cantonale ne fait entre eux aucune différence tenant à leurs spécificités organisationnelles ou fonctionnelles, et elle considère de la même manière un groupe formé d'élus issus d'un seul parti politique et un groupe formé d'élus de partis, organisations et mouvements différents coalisés.

La loi sur l'exercice des droits politiques se réfère d'ailleurs aux listes électorales pour imposer la soumission des comptes à «tout parti politique, association ou groupement» ayant déposé cette liste, que ce parti soit cantonal ou municipal, et que cette liste soit l'émanation d'une seule organisation ou d'une coalition d'organisations.

Partis et groupes municipaux et cantonaux

Le projet d'arrêté municipal ne concernant, par définition, que la municipalité où il est déposé, seuls les partis et mouvements représentés au sein du Conseil municipal de la Ville de Genève sont concernés.

La loi actuelle impose aux partis, associations, groupements déposant des listes aux élections municipales dans les villes de déposer leurs comptes à l'«autorité compétente», indépendamment du caractère municipal ou cantonal de ces partis, associations ou groupements: c'est le caractère municipal de l'élection qui est déterminant, pas celui des déposants des listes – à ceci près que ce sont précisément ces déposants, et pas comme le propose la majorité de la commission «les partis concernés», qui doivent déposer leurs comptes, ce qui règle la question des listes coalisant plusieurs partis: il n'est pas demandé à chacun de ces partis de déposer leurs comptes, mais aux déposants de la liste qui les regroupe tous et de laquelle sortira le groupe au Conseil municipal.

Le projet d'arrêté PA-108 A, dans sa formulation initiale comme dans la reformulation proposée ci-après, ne fait aucune distinction entre les partis repré-

sentés au Conseil municipal en tant que partis municipaux, c'est-à-dire de sections municipales de partis cantonaux (voire de partis municipaux formellement autonomes du parti cantonal), et les partis ou mouvements ne disposant d'aucune structure municipale spécifique, et n'étant donc représentés au Conseil municipal de la Ville de Genève qu'en tant que partis ou mouvements cantonaux². Si un parti ou groupement n'a pas de section ou de structure municipale, ce sont les comptes cantonaux qui seront transmis, avec l'exigence, qui n'a rien d'exorbitant, de spécifier ce qui y concerne les campagnes électorales municipales. Une comptabilité consolidée satisfait à cette exigence, pour autant qu'elle permette de distinguer les dépenses liées à la campagne pour les élections municipales en Ville de Genève – ce qui est parfaitement possible, puisque si les comptes satisfont au critère de véracité, ces dépenses y figurent forcément, même ventilées sous différents postes. La Chancellerie d'Etat a par ailleurs confirmé que les partis ou groupements n'ayant pas de structure municipale devront présenter des comptes de campagne séparés pour chaque commune de plus de 10 000 habitants (donc pour la Ville de Genève).

De même, la question de savoir si le parti ou groupe municipal a ou non un équivalent cantonal (au Grand Conseil) est ici sans pertinence, puisque la loi s'applique dès lors que ce parti ou groupement a présenté une liste à l'élection de un ou l'autre parlement, et que cette liste ait ou non obtenu le quorum (et des élu-e-s).

Questions de délais

Ni le projet d'arrêté initial ni le projet d'arrêté modifié ne posent de délai pour la remise des comptes: la loi le fait déjà. De même n'est-il précisé ni dans le texte initial ni dans le texte refusé comment considérer les dons anonymes, puisqu'ils sont interdits par la loi.

La condition posée de respect des dispositions de la loi pour pouvoir obtenir une contribution financière de la Ville faisant référence aux comptes de la dernière campagne électorale municipale – celle dont est issu le Conseil municipal à qui s'appliqueraient les dispositions de l'arrêté proposé – cette condition est nécessaire pendant toute la durée de la mandature municipale, soit désormais cinq ans, budget annuel après budget annuel. Dès qu'elle est remplie pour un groupe, celui-ci reçoit pour toute la durée de la législature en cours de la Ville la contribution financière allouée à tous les groupes; tant qu'elle n'est pas remplie, il ne reçoit rien. La question du délai de remise de comptes est ainsi réglée par le fait même que tant qu'ils n'ont pas été remis, la contribution financière n'est pas versée.

² Il semble d'ailleurs que seuls deux groupes municipaux (ceux du Mouvement citoyens genevois et d'Ensemble à gauche) soient dans le cas de n'être «adossés» à aucune section municipale du parti ou groupement cantonal.

Questions de procédures et de compétences

Ni la proposition initiale, ni la proposition modifiée, ne précisent plus qui va vérifier les comptes des campagnes municipales (la loi cantonale, qui impose le recours à une fiduciaire indépendante, est assez explicite à ce sujet), ni n'attribuent cette compétence à une autorité municipale ou un service de la Ville, un arrêté municipal n'ayant pas à le faire (et ne pouvant mandater une instance cantonale) puisque la loi et le règlement d'application s'imposent³. Il ne saurait donc être question de faire vérifier les comptes des campagnes municipales par la Ville, ni même d'obliger les groupes municipaux à déposer leurs comptes auprès d'une autorité municipale: il ne s'agit pour la Ville que de s'assurer que l'obligation légale de soumission des comptes à l'«autorité compétente» (cantonale) a été remplie, dans la forme et la procédure posées par la loi. Cette démarche de vérification du respect de la loi, compétence revenant par défaut au Conseil administratif, peut parfaitement être assumée par le secrétariat du Conseil municipal, s'adressant, pour obtenir l'information nécessaire, à la Surveillance cantonale des communes.

Quant à l'exigence de transparence se traduisant par une publicité de l'identité des donateurs, elle n'est en rien contradictoire de la loi: l'imposer ou non relève d'un choix politique.

Questions de montants

L'objectif essentiel de la proposition initiale étant celui de rendre transparent le financement des campagnes électorales municipales, et de conditionner le financement des groupes politiques au respect de la loi cantonale, il nous est apparu que le montant de la contribution financière de la Ville aux groupes politiques n'était plus qu'une question annexe de la question fondamentale. La proposition soumise au Conseil municipal ne comporte donc, dans sa formulation modifiée proposée ci-dessous, plus aucune référence au montant de la contribution financière de la Ville aux groupes du Conseil municipal (la proposition initiale comportait une telle référence, et la proposition retenue par la majorité de la commission en contient également une). Ce montant resterait donc fixé – et donc modifiable d'année en année – dans le cadre du débat budgétaire. Il nous paraît en effet inopportun de fixer un montant financier, forcément arbitraire, dans une disposition de principe.

La proposition ci-dessous ne comporte non plus, contrairement à la proposition initiale, plus aucune disposition précisant si cette contribution doit être la même pour tous les groupes, indépendamment du nombre de leurs membres, ou

³ Le règlement d'application de la loi précise (art. 4A) que les comptes des partis et groupements doivent les déposer au service des votations et élections.

être déterminée en fonction de ce nombre, ou être fixée en tenant compte de ces deux critères (avec un montant forfaitaire auquel s'ajouterait un montant au prorata du nombre des membres du groupe).

Question de règlement

La proposition faite au Conseil municipal est celle d'un arrêté, c'est-à-dire d'une disposition générale et abstraite valide tant qu'elle n'a pas été abrogée ou modifiée, et donc applicable chaque année au moment du vote du budget municipal, puisque c'est à ce moment qu'est votée la contribution financière de la Ville aux groupes du Conseil municipal.

La possibilité reste cependant ouverte, et sans doute opportune, d'une inscription du principe proposé (la conditionnalité de cette contribution financière) dans le règlement du Conseil municipal afin d'en assurer la pérennité et la publicité.

Proposition d'amendement

En conséquence de quoi, le rapporteur de minorité fait au plénum la proposition suivante, amendant celle de la majorité de la commission.

Proposition modifiée (amendement à la proposition de la majorité de la commission, remplace son art. 5):

«Une participation annuelle est allouée à chaque groupe du Conseil municipal pour autant que le parti, association ou groupement ayant déposé la liste dont le groupe est issu ait rempli les obligations qui lui sont imposées par l'art. 29A de la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP) et ait, en outre, remis au Secrétaire du Conseil municipal la liste détaillée et nominative de ses donateurs et des sommes allouées par chacun d'entre eux pour l'année de l'élection du Conseil municipal.»