



Postulat de Monsieur Arnaud Thiéry et consorts « Pour la transparence de la vie politique – à Lausanne aussi ! »

Motion de Panchard Ilias et crts – Pour la transparence du financement de l'élection du Conseil communal »

Rapport-préavis N° 2025 / 12

Lausanne, le 30 avril 2025

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs

1. Résumé

Le postulat de Monsieur Arnaud Thiéry et consorts « Pour la transparence de la vie politique – à Lausanne aussi ! » invite la Municipalité à étudier l'opportunité d'édicter un règlement sur la transparence du financement des partis politiques et de la vie politique.

Entre-temps, le Grand Conseil a adopté, le 5 octobre 2021, la nouvelle loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP). Cette nouvelle loi, ainsi que son règlement d'application (RLEDP), sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2022. La nouvelle LEDP contient notamment un chapitre sur la transparence du financement de la vie politique (art. 25 à 28). Les nouvelles règles s'appliquent aux partis politiques représentés au Grand Conseil et dans les conseils communaux des communes de plus de 10'000 habitants, ainsi que pour les personnes candidates à la Municipalité de ces mêmes communes. La législation cantonale règle de manière quasi exhaustive la matière, y compris pour les communes. La seule marge de manœuvre laissée par la loi réside dans la possibilité pour les communes d'appliquer l'article 26 relatif à la publicité des dons aux personnes candidates au Conseil communal (cf. art. 26 al. 4 LEDP). La motion de M. Ilias Panchard, déposée après à l'adoption de la révision de la LEDP, demande à la Municipalité d'utiliser cette marge de manœuvre.

La Municipalité soutient les mesures permettant de renforcer la transparence de la vie politique. Elle est favorable à utiliser la marge de manœuvre laissée par le droit cantonal. Elle propose ainsi au Conseil communal une modification du règlement du Conseil communal, en vue d'une mise en œuvre pour les élections communales de 2026.

2. Objet du rapport-préavis

Le présent rapport-préavis répond au postulat de M. Arnaud Thiéry et consorts « Pour la transparence de la vie politique – à Lausanne aussi ! », déposé le 28 octobre 2020 et renvoyé à la Municipalité pour étude et rapport le 9 décembre 2020. Ce postulat invite la Municipalité à étudier l'opportunité d'édicter un règlement sur la transparence du financement des partis politiques et de la vie politique. La Municipalité répond favorablement à la demande des postulants et propose au Conseil communal une modification du règlement du Conseil communal.

Il répond également à la motion de Panchard Ilias et consorts « Pour la transparence du financement de l'élection du Conseil communal », déposée le 24 février 2023 et renvoyée à la Municipalité pour étude et rapport le 21 mai 2024. Cette motion demande à la Municipalité d'appliquer les règles de transparence du financement des campagnes contenues dans la nouvelle loi sur l'exercice des droits politiques à l'élection du Conseil communal.

3. Réponse au postulat de M. Arnaud Thiéry et consorts « Pour la transparence de la vie politique – à Lausanne aussi ! »

Lors du dépôt du postulat (28 octobre 2020), le projet de loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP) avait déjà été mis en consultation, mais n'avait pas encore fait l'objet de débats au Grand Conseil. La nouvelle LEDP est désormais en vigueur.

La LEDP ne laisse guère de place à l'interprétation et règlemente de manière quasi exhaustive les exigences en vigueur quant à la transparence du financement de la vie politique. La nouvelle réglementation s'applique à la Commune de Lausanne, car elle compte plus de 10'000 habitants.

3.1 Propositions des postulants et réponses de la Municipalité

La loi sur l'exercice des droits politiques reprend quasiment intégralement les dispositions proposées par les postulants, à savoir :

1. « Obligations pour les partis politiques représentés au Conseil communal de communiquer annuellement leurs comptes à un organisme de la Ville »

Selon l'article 25 alinéa 1 LEDP « Les partis politiques représentés au Grand Conseil et dans les conseils communaux des communes de plus de 10'000 habitants publient leurs comptes annuels au plus tard le 30 juin ».

2. « Interdiction d'accepter des dons anonymes »

Selon l'article 26 alinéa 1 LEDP, « sont tenus de révéler le montant total des dons et l'identité des personnes physiques et des personnes morales procédant à un don d'un montant supérieur à CHF 5'000.- en leur faveur :

- a. les partis politiques représentés au Grand Conseil et dans les conseils communaux des communes de plus de 10'000 habitants ;
- b. les comités de campagne ainsi que les organisations prenant part de façon significative à des campagnes électorales ou de votation au niveau cantonal et communal dans les communes de plus de 10'000 habitants ;
- c. les personnes candidates à l'élection au Grand Conseil et au Conseil d'Etat ;
- d. les personnes candidates à l'élection de la Municipalité dans les communes de plus de 10'000 habitants ».

La loi n'interdit pas d'accepter des dons anonymes, mais, à l'échelon communal, oblige les partis politiques représentés dans les conseils communaux, les comités de campagne et certaines organisations et les candidats à la Municipalité des communes de plus de 10'000 habitants de révéler les dons d'un montant supérieur à CHF 5'000.-.

3. « Obligation (...) pour l'élection au Conseil communal, ainsi que pour les s candidat-e-s à la Municipalité de fournir à la Ville un budget de campagne (...) »

Selon l'article 25 alinéa 2 LEDP, sont tenus de publier leurs comptes de campagne au plus tard 60 jours après le scrutin dans les communes de plus de 10'000 habitants : les partis politiques représentés dans les conseils communaux, les comités de campagne et les organisations prenant part de façon significative à des campagnes électorales ou de votations au niveau communal, ainsi que les personnes et les organisations déposant une liste de candidatures lors d'une élection au niveau communal.

4. « Obligation (...) de publier en amont de la campagne ou lors du dépôt de l'initiative ou du référendum, un budget de campagne (...) »

Selon l'article 25 alinéa 3 LEDP, « lors de votations, les partis politiques représentés au Grand Conseil et dans les conseils communaux des communes de plus de 10'000

habitants, les comités de campagne et organisations (au sens de l'al. 2) publient leurs budgets de campagne 30 jours avant le scrutin ».

5. « Ediction de dispositions pénales en cas de contraventions aux obligations de fournir les budgets et comptes de campagnes »

Cette demande est prise en compte, conformément à ce qui suit.

6. « (...) Des exceptions pourraient éventuellement être prévues pour les comités de campagne disposant d'un très petit budget »

La LEDP fixe le périmètre de l'obligation de transparence, ainsi que les montants auxquels elle s'applique.

7. « Définition du don », « autre prestation appréciable en argent et fournie sans contrepartie » et calcul du don

Le RLEDP définit les dons fondant l'obligation de transparence. Selon l'article 59 RLEDP :

« ¹ Constitue un don toute libéralité financière ou en nature réalisée en vue d'accorder un avantage économique sans exigence de contrepartie équivalente à la valeur marchande du don.

² Constituent notamment des dons en nature :

- a. la remise de biens matériels ;
- b. la réalisation de services ; tels que les envois de propagande adressés à un large public (courrier postal, tous ménages, courrier électronique, publications sponsorisées sur les réseaux sociaux, etc.), les reportages à caractère publicitaire et annonces payantes dans un média. Les articles ou contenus rédactionnels des médias généralistes à caractère périodique ne sont pas des dons ;
- c. la mise à disposition de personnes salariées ».

3.2 Marge de manœuvre indiquée dans la loi

La Municipalité constate qu'il n'est pas possible d'adopter des dispositions qui vont au-delà de la loi cantonale, qui règle exhaustivement ces domaines. La loi laisse uniquement la compétence aux communes d'appliquer son article 26 (publicité des dons) pour les personnes candidates au Conseil communal (art. 26 al. 4).

La Municipalité soutient les mesures permettant de renforcer la transparence de la vie politique. Elle est dès lors favorable à utiliser la marge de manœuvre laissée par le droit cantonal. Elle propose ainsi au Conseil communal une modification du règlement du Conseil communal. Le Secrétariat municipal, en charge de l'organisation des scrutins, sera chargé de la mise en œuvre de cette disposition. La loi du 19 mai 2009 sur les contraventions sera applicable en cas de refus ou d'omission de transmettre les informations requises. En pratique, le Secrétariat municipal dénoncera ainsi le cas à la Commission des contraventions.

Formellement, la Municipalité propose d'introduire un nouvel article 2a du règlement du Conseil communal de Lausanne (RCCL) avec la teneur suivante :

« ¹ Les personnes candidates à l'élection au Conseil communal sont tenues de révéler le montant total des dons et l'identité des personnes physiques et des personnes morales procédant à un don d'un montant supérieur à CHF 5'000.- en leur faveur, l'article 26 de la loi du 5 octobre 2021 sur l'exercice des droits politiques (LEDP) étant au surplus applicable.

² Le Secrétariat municipal est chargé de surveiller le respect de ces obligations et d'en assurer l'exécution.

Le refus ou l'omission de transmettre les comptes des personnes soumises à l'obligation de transparence ou l'identité de celles procédant à un don et le montant des dons versés en faveur des personnes soumises à cette obligation sont passibles de l'amende conformément à la loi sur les contraventions ».

Le Secrétariat municipal veillera à mettre en œuvre ces dispositions de manière efficiente et en collaboration avec les autorités cantonales, directement chargées d'exécuter toutes les autres dispositions prévues par les articles 25 et 26 LEDP applicables aux communes de plus de 10'000 habitants dans le domaine de la transparence de la vie politique.

La Municipalité estime ainsi avoir répondu au postulat de M. Arnaud Thiéry et consorts « Pour la transparence de la vie politique – à Lausanne aussi ! ».

4. Réponse à la motion de Panchard Ilias et crts « Pour la transparence du financement de l'élection du Conseil communal »

En utilisant la marge de manœuvre dont elle dispose sur la base de la LEDP, la Municipalité répond entièrement à la motion de M. Ilias Panchard et consorts « Pour la transparence du financement de l'élection du Conseil communal ».

5. Impact sur le développement durable

Ce rapport-préavis n'a aucun impact sur le développement durable.

6. Impact sur l'accessibilité des personnes en situation de handicap

Ce rapport-préavis n'a aucun impact sur l'accessibilité des personnes en situation de handicap.

7. Aspects financiers

7.1 Incidences sur le budget d'investissement

Ce rapport-préavis n'a pas d'incidence sur le budget d'investissement de la Ville.

7.2 Incidences sur le budget de fonctionnement

Ce rapport-préavis n'a pas d'incidence sur le budget de fonctionnement de la Ville.

8. Conclusions

Eu égard à ce qui précède, la Municipalité vous prie, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

Le Conseil communal de Lausanne,

vu le rapport-préavis N° 2025 / 12 de la Municipalité, du 30 avril 2025 ;

ouï le rapport de la commission nommée pour examiner cette affaire ;

considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide :

1. d'adopter la réponse de la Municipalité au postulat de M. Arnaud Thiéry et consorts « Pour la transparence de la vie politique – à Lausanne aussi ! » ;
2. d'adopter la réponse à la motion de Panchard Ilias et consorts « Pour la transparence du financement de l'élection du Conseil communal » ;
3. d'introduire un nouvel article 2a du RCCL dont la teneur est la suivante :

«¹ Les personnes candidates à l'élection au Conseil communal sont tenues de révéler le montant total des dons et l'identité des personnes physiques et des personnes morales procédant à un don d'un montant supérieur à CHF 5'000.- en leur faveur, l'article 26 de la loi du 5 octobre 2021 sur l'exercice des droits politiques (LEDP) étant au surplus applicable.

² Le Secrétariat municipal est chargé de surveiller le respect de ces obligations et d'en assurer l'exécution.

³ Le refus ou l'omission de transmettre les comptes des personnes soumises à l'obligation de transparence ou l'identité de celles procédant à un don et le montant des dons versés en faveur des personnes soumises à cette obligation sont passibles de l'amende conformément à la loi sur les contraventions ».

Au nom de la Municipalité

Le syndic
Grégoire Junod

Le secrétaire
Simon Affolter