



UNION INTERPARLEMENTAIRE
124^{ème} Assemblée et réunions connexes
Panama, 15 – 20 avril 2011



Troisième Commission permanente
Démocratie et droits de l'homme

C-III/124/DR-rev
28 février 2011

**FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES ET DES CAMPAGNES ELECTORALES :
TRANSPARENCE ET RESPONSABILITE**

Avant-projet de résolution révisé présenté par les co-rapporteurs
M. P. Moriau (Belgique) et Mme M.T. Kubayi (Afrique du Sud)

La 124^{ème} Assemblée de l'Union interparlementaire,

- 1) *considérant* que les démocraties représentatives et participatives fonctionnent essentiellement dans le cadre d'un système de partis politiques en tant qu'expressions fondamentales de la volonté politique du peuple,
- 2) *sachant* que pour remplir leurs fonctions essentielles, les partis politiques ont besoin d'un financement approprié, tant pendant les élections qu'après,
- 3) *ayant présent à l'esprit* qu'il est dans l'intérêt des citoyens, et de la démocratie dans son ensemble, que les partis politiques soient financés de manière adéquate dans un cadre prévoyant des mécanismes de reddition de comptes et de transparence,
- 4) *sachant* que, dans les démocraties modernes, des sommes importantes sont requises pour mener des campagnes électorales performantes et permettre ainsi aux partis politiques de diffuser le plus largement possible leurs programmes politiques,
- 5) *sachant en outre* que le financement des partis politiques peut se composer de financements publics et privés, directs et indirects, tels que temps d'antenne gratuit à la télévision et à la radio, remises d'impôts, mise à disposition de bâtiments publics et de panneaux d'affichage électoraux, et que, pour atténuer les risques inhérents au financement des partis politiques, des mesures ont été mises en place dans de nombreux pays pour réglementer les dépenses électorales et assurer la transparence et la reddition de comptes en matière de financement des partis politiques en général,
- 6) *notant* que, dans les systèmes où le financement public des partis politiques est limité, le financement privé est d'autant plus important, et inversement,
- 7) *notant en outre* que les préoccupations entourant le financement privé des partis politiques, souvent perçues comme relevant de "l'égalité en politique", portent sur trois points : le manque de ressources amenant les partis politiques et les candidats à entretenir des relations avec des donateurs qui en attendent des avantages si ces partis accèdent au pouvoir; le fait que certains partis politiques sont mieux dotés que d'autres; et les cas où l'argent servant à financer les campagnes provient de sources problématiques escomptant des avantages législatifs ou autres,

- 8) *sachant* que les aspects du financement privé à traiter portent sur l'acceptabilité des dons anonymes, des dons en liquide, des dons de personnes physiques ou morales étrangères, d'organisations internationales étrangères, d'organisations non gouvernementales (ONG), d'entreprises publiques ou d'entreprises répondant à un appel d'offres,
- 9) *notant* que, si les codes de conduite applicables aux parlementaires et aux membres de l'Exécutif ont réglé les questions de reddition de comptes concernant les représentants élus, à titre individuel, il y a des inquiétudes croissantes quant au financement des partis politiques et aux comptes qu'ils ont à rendre collectivement sur ce point aux citoyens,
- 10) *notant en outre* qu'il faudrait envisager des directives claires pour réglementer le financement des partis et des campagnes électorales (plafonnement raisonnable du financement des campagnes, obligation de faire rapport sur le financement des campagne et sur les financements politiques, mesures visant à prévenir l'utilisation abusive des fonds publics, création d'une instance indépendante de régulation chargée de contrôler le financement des partis politiques et des campagnes électorales, et sanctions appropriées en cas de violation) et s'assurer que les partis politiques sont ainsi tenus de rendre compte de leur action aux citoyens,
- 11) *rappelant* que, en son article 7.3, la Convention des Nations Unies contre la corruption entrée en vigueur le 14 décembre 2005 dispose que "Chaque Etat Partie envisage également d'adopter des mesures législatives et administratives appropriées, compatibles avec les objectifs de la présente Convention et conformes aux principes fondamentaux de son droit interne, afin d'accroître la transparence du financement des candidatures à un mandat public électif et, le cas échéant, du financement des partis politiques",
- 12) *considérant* que, dans tous les pays, les partis politiques et les campagnes électorales doivent avoir pour ambition de prévenir et combattre la corruption,
- 13) *sachant* que l'Etat doit apporter un soutien raisonnable et impartial aux partis politiques sur la base d'une série de critères définis pour promouvoir l'égalité dans l'accès aux ressources, conformément au principe du pluralisme politique, et pour faire contrepoids à la corruption en éliminant la dépendance excessive sur les donateurs privés,
- 14) *notant* que les financements publics ne se traduisent pas nécessairement par un recul des financements privés mais qu'ils doivent servir à limiter les méfaits d'une trop grande dépendance à l'égard de ces derniers, et à soutenir les petits partis politiques qui n'ont pas toujours accès à des sources de financement privées pour leurs campagnes politiques mais dont la contribution au débat politique est essentielle pour la démocratie,
- 15) *soulignant* que les mesures temporaires spéciales, décrites à l'Article 4 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), visant à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes, ne doivent pas être considérées comme discriminatoires, et que l'allocation de fonds basée sur le soutien des partis aux femmes candidates doit être considérée comme une incitation pour parvenir à la parité hommes-femmes dans les parlements et renforcer ainsi la participation des femmes à la vie politique,

16) *réitérant* que l'égalité des sexes et l'émancipation des femmes sont des aspects cruciaux de tout système démocratique et que l'accès aux financements publics peut contribuer à promouvoir l'égalité des sexes en politique,

17) *sachant* que nombre de pays ont pris des mesures, consistant notamment à interdire ou limiter les contributions privées au financement des partis politiques, à plafonner les dépenses de campagnes électorales, à accroître le financement public des partis politiques et à instaurer des contrôles des dépenses des partis politiques,

18) *notant par ailleurs* que certains pays ont adopté des lois obligeant les partis politiques à se doter de contrôles financiers, à divulguer l'origine de leurs fonds, et ont instauré toute une gamme de sanctions administratives ou financières propres à faire respecter la loi,

19) *sachant* que les mécanismes de financement de la vie politique qui ne seraient pas transparents pourraient nuire à la confiance du public dans le processus démocratique et que cela ne doit pas inquiéter uniquement les gouvernements et les parlements, mais aussi les organisations internationales œuvrant au renforcement de la démocratie et des partis politiques,

20) *notant* que le besoin de réglementer le financement des partis politiques tient à la nécessité de promouvoir les principes démocratiques de transparence et de reddition de comptes, de prévenir la corruption, de renforcer la concurrence entre un large éventail de partis politiques, de ménager une grande diversité d'opinions, de plates-formes et de programmes politiques, d'asseoir les partis politiques et de permettre aux citoyens de décider en connaissance de cause,

21) *convaincue* que la corruption constitue une menace grave pour l'état de droit, la démocratie, les droits de l'homme, l'équité et la justice sociale,

22) *sachant* que, si l'obligation pour les partis politiques de divulguer l'origine de leur financement contribue à renforcer la transparence et permet au public de comprendre les éléments qui peuvent guider leur action, elle peut aussi dissuader les donateurs de les financer,

23) *consciente* que les lois, règlements et directives en matière de divulgation d'informations sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales visent à limiter l'impact négatif des sources anonymes, étrangères ou entrepreneuriales de financement des partis politiques et à garantir que tous les partis concourent sur un pied d'égalité, et que, même si ces mesures sont parfois difficiles à appliquer dans certains pays, elles sont néanmoins utiles pour que les citoyens puissent demander des comptes à leurs partis politiques et à leurs élus,

1. *invite* les Etats à envisager d'instaurer des mesures visant à garantir l'indépendance des partis politiques et à les protéger ainsi contre des influences indues, et à éviter la corruption et les dépenses de campagnes excessives;
2. *recommande* que l'appel à réduire les dépenses de campagnes et autres dépenses électorales tienne compte aussi des problèmes de revenus, d'instruction et d'accès à l'information et à la technologie ainsi que des grandes distances qui séparent les zones urbaines des zones rurales dans certains pays, problèmes qui rendent malaisée toute réduction des dépenses;

3. *considère* que le financement des partis politiques doit viser avant tout à permettre aux citoyens de faire entendre leur voix dans le processus politique et démocratique, en encourageant la diversité des opinions et des orientations politiques, en promouvant une concurrence équitable entre grands partis politiques bien financés et partis moins bien dotés financièrement, et, plus généralement, en encourageant une participation significative au processus politique de tous les acteurs en présence, indépendamment de leurs moyens financiers et de leur accès aux ressources;
4. *est convaincue* que le fait de sensibiliser à la question du financement des partis politiques améliore le fonctionnement des institutions démocratiques et limite les répercussions de la corruption;
5. *sait* qu'il est difficile de mettre en place des mécanismes universels de reddition de comptes quant au financement des partis politiques dans la mesure où les systèmes démocratiques, les systèmes constitutionnels et les partis politiques sont différents selon les pays, mais *encourage néanmoins* les Parlements membres de l'UIP à continuer, à travers elle, à veiller à la transparence en fonction des réalités des différents pays tout en s'appuyant sur les principes fondamentaux consacrés par des instruments internationaux comme la Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques;
6. *recommande* que les parlements, en tant qu'institutions ayant vocation à contrôler l'action des gouvernements, et les organisations de la société civile et les médias servent de garde-fous, éduquent les citoyens sur le financement des partis politiques et contrôlent en permanence l'exercice du pouvoir de manière à instaurer une culture de transparence et de responsabilité dans la vie politique;
7. *encourage* les partis politiques à s'associer à la solution et à se muer en agents du changement d'une manière transparente et responsable;
8. *recommande* d'utiliser des mécanismes d'autorégulation, notamment les codes de conduite internes et l'intégrité des partis politiques;
9. *invite* les Parlements membres de l'UIP à envisager de mettre en place des mesures pour limiter, interdire ou réglementer le financement provenant notamment d'ONG, d'entreprises et de sources étrangères, de manière à ce qu'elles n'exercent pas une influence excessive sur les choix politiques;
10. *recommande* que les gouvernements et les partis politiques instaurent des mécanismes obligeant partis et candidats à se doter de contrôles financiers internes pour une plus grande transparence financière;
11. *encourage* les Parlements membres de l'UIP à introduire dans la législation des règles anticorruption quant au financement des partis politiques et des campagnes électorales, lorsqu'il n'y a pas de lois, procédures ou systèmes particuliers régissant le financement des partis politiques;
12. *appelle* l'Union interparlementaire à mettre en place un programme d'assistance technique et de formation destiné aux partis politiques sur l'application des systèmes comptables et des codes de conduite aux partis politiques.