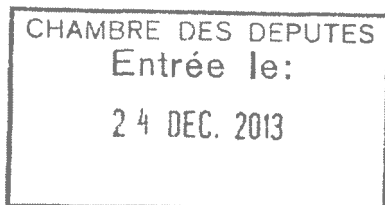




Luxembourg, le 23 décembre 2013

Réf. : 13.027-19



Monsieur Mars Di Bartolomeo
Président de la Chambre des Députés

23, rue du Marché-aux-Herbes
L-1728 Luxembourg

Objet : Rapport de la Cour des comptes sur l'observation des dispositions de la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques pour l'exercice 2012

Monsieur le Président,

En exécution de l'article 16 de la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques, nous avons l'honneur de vous faire part du rapport de la Cour des comptes sur l'observation des dispositions des articles 2, alinéa 3, 6, 8, 9, 10, 11, 12 et 13 de la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques pour l'exercice 2012.

Toutefois, suite à une erreur de communication de notre part, la Cour n'a pas encore reçu la réponse du parti ADR. Elle vous la transmettra dès sa réception.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de notre haute considération.

La Cour des comptes,

per Le Secrétaire général,

Le Président,

Rapport

sur l'observation des dispositions
de la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant réglementation
du financement des partis politiques pour l'exercice 2012



Cour des comptes
Rue de la Cour 100
1050 Brussels

Table des matières

I. LES OBSERVATIONS DE LA COUR DES COMPTES.....	5
1. La présentation du contrôle de la Cour.....	5
2. La chronologie des travaux de contrôle	6
3. Observations de la Cour	7
II. LA CORRESPONDANCE AVEC LES CONTROLES.....	17
1. La réponse du parti CSV	17
2. La réponse du parti LSAP.....	17
3. La réponse du parti DP	17
4. La réponse du parti déi Gréng	18
5. La réponse du parti ADR	18
6. La réponse du parti déi Lénk.....	18
7. La réponse du parti Kommunistesch Partei Lëtzebuerg	18



I. LES OBSERVATIONS DE LA COUR DES COMPTES

1. La présentation du contrôle de la Cour

1.1 Introduction

La loi modifiée du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques prévoit dans son article 16 que « la Cour des comptes adresse jusqu'au 31 décembre de l'année suivant l'exercice contrôlé ses observations, son rapport sur l'observation des dispositions des articles 2, alinéa 3, 6, 8, 9, 10, 11, 12 et 13 de la présente loi, accompagnés le cas échéant des réponses des partis politiques concernés, au Président de la Chambre des Députés, qui en informe le Bureau de la Chambre des Députés et les présidents des partis politiques. Le Président de la Chambre des Députés transmet le rapport au Premier Ministre, Ministre d'Etat. Une copie de ces pièces est transmise simultanément par le parti politique au Président de la Chambre des Députés. Ces données peuvent être consultées librement par toute personne intéressée au Greffe de la Chambre des Députés qui les publie sur son site Internet. »

Des entretiens avec les responsables des entités contrôlées ainsi qu'une analyse des documents mis à disposition de la Cour ont constitué les instruments utilisés pour identifier, recueillir et valider les informations nécessaires à l'établissement des constatations et recommandations du présent rapport.

1.2 Champ de contrôle

Le contrôle de la Cour porte sur l'observation par les partis politiques des dispositions visées à l'article 16 de la loi en question ainsi que sur l'observation du règlement grand-ducal du 23 novembre 2010 fixant un plan comptable uniforme à tenir par les partis politiques, précisant la forme des comptes et bilans et déterminant les modalités de la tenue de la comptabilité. Outre les structures centrales des partis politiques, la Cour a contrôlé treize sections locales. La période de contrôle concerne l'exercice comptable 2012.

2. La chronologie des travaux de contrôle

09/2013 - 11/2013	Entretiens avec les responsables des différents partis politiques
14.10.2013	Réunion avec le trésorier de la section DP Luxembourg-Gare
14.10.2013	Réunion avec le trésorier de la section LSAP Stater Sozialisten
15.10.2013	Réunion avec le trésorier de la section LSAP Roeserbann
16.10.2013	Réunion avec le trésorier de la section CSV Niederanven
17.10.2013	Réunion avec le trésorier de la section déi Gréng Differdange
17.10.2013	Réunion avec le trésorier de la section CSF Mamer-Cap-Holzem
18.10.2013	Réunion avec le trésorier de la section déi Lénk Hesperange
18.10.2013	Réunion avec le trésorier de la section LSAP Differdange
24.10.2013	Réunion avec le trésorier de la section CSV Remich
25.10.2013	Réunion avec le trésorier de la section DP Käerjeng
05.11.2013	Réunion avec le président de la section DP Steinfort
13.11.2013	Réunion avec le trésorier de la section ADR Bascharage
19.11.2013	Réunion avec le trésorier de la section CSV Dudelange

3. Observations de la Cour

Dans ce qui suit, la Cour présente ses observations article par article, tel que prévu à l'article 16 de la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques.

Article 2, alinéa 3

« La dotation, déterminée conformément aux alinéas qui précèdent, ne peut excéder 75 pour cent des recettes globales de la structure centrale d'un parti politique. La charge de la preuve incombe au parti politique concerné. »

Le tableau suivant renseigne sur la part de la dotation allouée en application de la présente loi dans les recettes globales de la structure centrale des partis politiques.

Tableau 1 : Part relative de la dotation dans les recettes globales des partis politiques en euros et en %

	Dotation	Recettes globales	Part
CSV	851 985,00	1 302 335,10	65,42%
LSAP	525 845,00	936 355,28	56,16%
DP	440 860,00	589 756,43	74,75%
DEI GRENG	382 210,00	598 939,51	63,81%
ADR	232 480,00	331 325,00	70,17%
DEI LENK	130 475,00	218 421,79	59,74%

Il ressort du tableau que le seuil de 75% a été respecté par tous les partis politiques.

Article 6

« Afin de bénéficier d'un financement public, le parti politique doit déposer auprès du Premier Ministre, Ministre d'Etat:

1. ses statuts, une liste de ses dirigeants au niveau national du parti ainsi que toute modification des statuts et tout changement au niveau des dirigeants;
2. un relevé de ses donateurs et des dons conformément à l'article 9;
3. ses comptes et bilans conformément à l'article 14.

Une copie de ces pièces est transmise simultanément par le parti politique au Président de la Chambre des Députés. Ces données peuvent être consultées librement par toute personne intéressée auprès de l'administration parlementaire.

Les comptes et bilans des partis politiques sont publiés sur le site Internet de la Chambre des Députés. »

La Cour constate que tous les partis politiques ont déposé leurs statuts ainsi que la liste des dirigeants auprès du Premier Ministre, Ministre d'Etat. Les partis ont déposé un relevé de leurs donateurs et des dons supérieurs à 250 euros auprès du Premier Ministre, Ministre d'Etat.

Par ailleurs, tous les partis politiques ont déposé leurs comptes et leurs bilans.

Article 8

« Seules les personnes physiques sont autorisées à faire des dons aux partis politiques et à leurs composantes. On entend par don à un parti politique aux fins de la présente loi, tout acte volontaire en vue d'accorder à un parti un avantage précis de nature économique et évaluable en numéraire.

Les dons en provenance d'une personne morale ne sont pas permis. Il en est de même des dons faits par des associations, groupements ou organismes ne jouissant pas de la personnalité juridique.

Les dons anonymes sont interdits. »

Sur base des listes communiquées par les partis politiques, la Cour constate que les partis respectivement leurs composantes n'ont accepté que des dons qui provenaient de personnes physiques.

Aucun don anonyme ne figurait sur les listes fournies par les partis.

Article 9

« L'identité des personnes physiques qui font, sous quelque forme que ce soit, des dons à des partis politiques et à leurs composantes, est enregistrée par le bénéficiaire.

Toute composante d'un parti doit déclarer à l'organe national compétent les donateurs et les dons recueillis par elle, nonobstant son autonomie statutaire.

Les partis politiques dressent un relevé des donateurs avec indication des dons en numéraire et l'évaluation des dons en nature dépassant deux cent cinquante euros.

Le relevé des dons annuels en numéraire et en nature supérieurs à deux cent cinquante euros est déposé chaque année ensemble avec les comptes et bilans du parti auprès du Premier Ministre, Ministre d'Etat, avec copie au Président de la Chambre des Députés, conformément à l'article 6. »

Tous les partis politiques ont recueilli les identités des donateurs, et ce tant au niveau de la structure centrale qu'au niveau des composantes du parti, à l'exception de quatre sections locales du parti DP.

Par ailleurs, tous les partis ont déposé auprès du Premier Ministre, Ministre d'Etat, avec copie au Président de la Chambre des Députés, le relevé des donateurs et des dons annuels supérieurs à deux cent cinquante euros.

La Cour rappelle que les listes en question devraient être établies sous forme de fichiers informatiques afin de permettre aux structures centrales, mais également à la Cour des comptes, de contrôler si une personne physique a fait un/des don(s) annuel(s) dont le montant total est supérieur à 250 euros.

La loi du 16 décembre 2011 portant entre autres modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 a ajouté un nouveau article 93bis dont l'alinéa 4 est libellé comme suit : « Les articles 8, 9 et 17 de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques sont applicables, sauf adaptation des termes, à tous les partis politiques, groupements de candidats ou candidats se présentant aux élections législatives ou européennes. » Cette mesure s'applique à partir du 1^{er} janvier 2012.

La Cour constate que le parti politique « Kommunistesch Partei Lëtzebuerg » n'a pas respecté l'article 9 de la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques. En effet, il n'a pas déposé de relevé des dons annuels en numéraire et en nature supérieurs à deux cent cinquante euros auprès du Premier Ministre, Ministre d'Etat, avec copie au Président de la Chambre des Députés. La Cour n'a donc pas pu vérifier si ce parti politique a respecté les termes de l'article 8 de la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques.

Article 10

« Les versements que les mandataires font personnellement à leur parti politique ou à ses composantes sur base des rémunérations ou indemnités touchées en leur qualité de mandataires politiques ne sont pas considérés comme dons à condition de ne pas dépasser les montants fixés par les partis politiques ou leurs composantes dans leurs règlements internes. Les versements dépassant ces montants sont considérés comme dons. »

Au niveau des structures centrales, le contrôle de la Cour ne donne pas lieu à des observations.

La Cour constate qu'il n'est pas toujours aisé de distinguer entre dons et versements de mandataires dans le cas où les composantes n'utilisent pas les modèles élaborés par les partis politiques. En ce qui concerne les modèles des partis LSAP et ADR, la Cour constate qu'ils ne définissent pas les différentes rubriques de recettes et de dépenses. Il appartient dès lors aux trésoriers des composantes du parti de dresser les catégories de recettes et dépenses. Il s'agit notamment de distinguer entre recettes provenant de dons et recettes venant de versements de mandataires.

Dès lors, la Cour recommande que le modèle du compte rendu de la situation financière, tel que prévu à l'article 11, soit établi de manière à permettre de faire clairement la différence entre dons versés par les mandataires et versements effectués en vertu de l'article 10.

Articles 11, 12 et 13

Les articles 11, 12 et 13 traitent de la comptabilité des partis politiques.

L'article 11 dispose que « chaque structure centrale d'un parti politique est obligée de tenir une comptabilité qui couvre l'ensemble de ses recettes et dépenses, ainsi que sa situation patrimoniale active et passive. Toute entité constituée au niveau des circonscriptions électorales, toute section locale et toute organisation sectorielle d'un parti est tenue de présenter annuellement au parti politique dont elle relève un compte rendu de la situation financière, validé par l'assemblée générale après avoir fait l'objet d'un contrôle de la part des commissaires aux comptes. Nonobstant l'autonomie statutaire, toute composante d'un parti sans exception doit déclarer à l'organe national compétent les dons recueillis par elle. »

L'article 12 dispose que « la structure centrale du parti politique est tenue d'arrêter chaque année, avant le 1er juillet, ses comptes pour l'exercice comptable passé. L'exercice comptable court du 1er janvier jusqu'au 31 décembre de chaque année. Les comptes arrêtés par le parti politique comportent l'ensemble de ses recettes et de ses dépenses ainsi que sa situation patrimoniale active et passive. Les comptes, ainsi que la liste des donateurs sont alors transmis à la Cour des comptes pour vérification et contrôle, endéans le mois qui suit leur arrêt par l'instance compétente du parti politique. »

L'article 13 dispose que « le compte des recettes comprend:

1. les cotisations des membres;
2. les contributions des mandataires;
3. les dons, donations ou legs;

4. les recettes provenant du patrimoine mobilier ou immobilier;
5. les recettes provenant de manifestations et de publications;
6. les prestations diverses ayant une valeur pécuniaire ou pouvant être exprimées en valeur pécuniaire;
7. les recettes diverses;
8. les contributions versées par les composantes du parti;
9. les dotations publiques.

Le compte des dépenses comprend:

1. les frais de fonctionnement;
2. les frais de formation, d'études et de recherches;
3. les dépenses en rapport avec les manifestations et publications;
4. les dépenses électorales;
5. les cotisations à des organisations et associations internationales;
6. les dotations accordées aux autres composantes du parti;
7. les dépenses en rapport avec le patrimoine mobilier et immobilier;
8. les dépenses diverses.

Un règlement grand-ducal peut fixer un plan comptable uniforme, préciser la forme des comptes et bilans et déterminer les modalités de la tenue de la comptabilité. »

- Structures centrales des partis politiques

La Cour note que le règlement grand-ducal du 23 novembre 2010 a fixé un plan comptable uniforme à tenir par les partis politiques, précisé la forme des comptes et bilans et déterminé les modalités de la tenue de la comptabilité que les partis politiques doivent appliquer à partir de l'exercice 2011.

Tous les partis politiques, à l'exception du parti CSV, tiennent leur comptabilité à l'aide d'un logiciel de comptabilité. Les écritures de fin d'exercice et l'établissement des comptes annuels sont effectués par une fiduciaire.

Le parti CSV comptabilise sur base des flux financiers. En se basant sur les extraits de banque, les mouvements bancaires sont ainsi repris dans un tableau Excel. A partir de ce tableau, les différentes opérations sont regroupées, dans un autre tableau Excel, sous les différents comptes du plan comptable. Cette procédure est appliquée pour chaque compte bancaire. Ensuite, une balance des comptes est réalisée afin d'établir le bilan et le compte de résultat.

La Cour est d'avis que cette manière de tenir la comptabilité n'est pas conforme à l'article 4 du règlement grand-ducal du 23 novembre 2010 qui prévoit que « toute comptabilité est tenue selon un système de livres et de comptes conformément aux règles usuelles de la comptabilité en partie double. Toutes les opérations sont inscrites sans retard, de manière fidèle et complète et par ordre de dates, dans un livre journal. »

Les responsables du parti CSV ont toutefois indiqué que la tenue de la comptabilité se fera à l'aide d'un logiciel de comptabilité à partir de l'exercice 2013.

- Composantes des partis politiques

Conformément à l'article 11, la Cour a examiné si toutes les composantes des partis ont effectivement communiqué un compte rendu de la situation financière à la structure centrale, dûment validé par l'assemblée générale et contrôlé par les commissaires aux comptes.

Pour les différents partis, la situation se présente comme suit :

- Le parti déi Lénk

Les six composantes actives et disposant d'une propre caisse du parti déi Lénk ont toutes présenté un compte rendu de la situation financière.

Un modèle a été élaboré pour la présentation des comptes et il a été utilisé par les six entités. Le modèle prévoit la signature du responsable financier et des réviseurs de caisse ainsi que la date de leur contrôle. En plus, le rapport de l'assemblée générale a été transmis à la Cour des comptes indiquant que les comptes ont été validés par l'assemblée générale.

- Le parti ADR

Les 14 composantes actives du parti ADR ont toutes présenté un compte rendu de la situation financière.

Un modèle a été élaboré pour la présentation des comptes et il a été utilisé par toutes les entités. Le modèle prévoit les signatures du président, du caissier et des réviseurs de caisse. En plus, le modèle comprend une note à signer par le président et le secrétaire indiquant que les comptes ont été validés par l'assemblée générale. Sur un compte rendu la signature du

président ainsi que la preuve concernant la validation par l'assemblée générale faisaient défaut.

- Le parti Déi Gréng

Toutes les 34 composantes du parti Déi Gréng ont présenté des comptes rendus.

Un modèle a été élaboré pour la présentation des comptes et il a été utilisé par les 34 entités. Le modèle prévoit les signatures du président de l'assemblée générale, du trésorier et des réviseurs de caisse. De plus, il indique la date de validation par l'assemblée générale et du contrôle par les réviseurs de caisse. De même, la preuve de la validation du compte rendu par l'assemblée générale est documentée par un procès-verbal signé par le président de l'assemblée générale et par le rapporteur de la réunion. Sur un compte rendu la signature des vérificateurs de caisse faisait défaut et dans un cas, la preuve concernant la validation par l'assemblée générale faisait défaut.

- Le parti DP

Le parti DP a compté 93 composantes en 2012. Parmi ces 93 composantes, 70 ont été actives alors que 23 composantes ont été inactives. Les 23 composantes inactives n'ont pas présenté de comptes rendus, la Cour n'ayant pas été informée si ces dernières possèdent encore une caisse ou non.

Des 70 composantes actives du parti DP, 63 composantes ont présenté des comptes rendus.

Il existe un modèle pour la présentation des comptes qui prévoit les signatures du président, du trésorier et des réviseurs de caisse. En plus, le modèle comprend une note indiquant que les comptes ont été validés par l'assemblée générale. Toutefois, 17 composantes n'ont pas utilisé le modèle en question. Sur six comptes rendus une ou plusieurs signatures faisaient défaut. Dans 16 cas, la preuve concernant la validation par l'assemblée générale a fait défaut.

- Le parti LSAP

Les 74 composantes du parti LSAP n'ont pas toutes présenté des comptes rendus, six rapports ont fait défaut.

Il existe un modèle pour la présentation des comptes qui prévoit les signatures du trésorier, des vérificateurs de caisse et du président. Toutefois, sept composantes n'ont pas utilisé le modèle en question. Sur un compte rendu, la signature des vérificateurs de caisse faisait défaut. Dans un cas, la preuve concernant la validation par l'assemblée générale a fait défaut.

- Le parti CSV

Toutes les 111 composantes du parti CSV ont présenté des comptes rendus. Un modèle prévoyant les signatures du président, du secrétaire, du trésorier et des réviseurs de caisse a été élaboré pour la présentation des comptes. En plus, le modèle comprend une note indiquant que les comptes ont été validés par l'assemblée générale. Ce modèle a été utilisé par 107 composantes. Dans 19 cas, une ou plusieurs signatures faisaient défaut. La preuve concernant la validation par l'assemblée générale faisait défaut dans six cas.

- Contrôle intensifié de la Cour

La Cour a procédé au contrôle des 13 sections locales suivantes : CSV Dudelange, CSF Mamer-Cap-Holzem, CSV Nideranven, CSV Remich, LSAP Differdange, LSAP Roeserbann, LSAP Stater Sozialisten, DP Käerjeng, DP Luxembourg-Garc, DP Steinfort, déi Gréng Differdange, ADR Bascharage et déi Lénk Hesperange.

Les contrôles de la Cour ont été effectués moyennant des entretiens avec les trésoriers et une analyse approfondie des comptes rendus de la situation financière et des relevés des donateurs. Les dépenses et les recettes renseignées dans les comptes rendus ont été contrôlées sur base des pièces justificatives sous-jacentes.

La Cour fait les observations suivantes :

- Tenue des comptes :

En général, les comptes sont tenus de façon satisfaisante de sorte que les comptes rendus donnent une image fidèle de la situation financière.

- Dons en nature :

La Cour constate qu'une section a renseigné des dons en nature.

Une section a accepté des dons en nature sans qu'ils n'aient été enregistrés. Ces dons ont été recueillis lors de l'organisation d'une tombola sous forme de lots à offrir aux gagnants. Ces lots étaient toujours de faible valeur, inférieure au seuil de 250 euros à partir duquel un don doit être renseigné sur le relevé des donateurs à publier.

Même s'il s'agit de dons en nature de faible valeur, la Cour se doit de constater que de tels dons n'ont pas été mentionnés dans les relevés, alors que la loi ne prévoit pas d'exceptions à la règle.

- Livre de caisse :

La Cour constate que la majorité des sections contrôlées ne tiennent pas de livre de caisse. Dès lors, il est très difficile pour la Cour de retracer par exemple les dépenses effectuées et les recettes encaissées dans le cadre d'une manifestation et de déterminer ainsi si des dons ont été recueillis.

Ainsi délibéré et arrêté par la Cour des comptes en sa séance du 10 décembre 2013.

La Cour des comptes,

Le Secrétaire général,
s. Marco Stevenazzi

Le Président,
s. Marc Gengler

II. LA CORRESPONDANCE AVEC LES CONTROLES

1. La réponse du parti CSV

Luxembourg, le 20 décembre 2013

Veuillez trouver ci-après nos observations concernant votre rapport établi en relation avec le contrôle sur le financement des partis politiques pour l'exercice 2012.

- Articles 11,12 et 13)
 - Le CSV est d'avis, que malgré l'absence d'un logiciel de comptabilité, nous nous efforçons d'appliquer les principes d'une comptabilité à partie double, pour les écritures se rapportant à la fin de l'année.
 - Nous vous reconfirmons que les écritures comptable de l'exercice 2013 sont saisies moyennant un programme comptable.

2. La réponse du parti LSAP

Luxembourg, le 19 décembre 2013

Par la présente nous accusons bonne réception de votre rapport sur l'observation des dispositions de la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques pour l'exercice 2012.

Après lecture des observations de la Cour des comptes, nous constatons que dans l'ensemble, notre parti s'est conformé aux différentes dispositions de la loi régissant le financement des partis politiques.

Quant aux remarques formulées à l'égard de notre parti, nous observons que malgré nos innombrables efforts d'information et de formation auprès des composantes de notre parti, certaines entités n'ont pas utilisé les modèles de formulaires mis à leur disposition ce qui n'a pas facilité la tâche des vérificateurs. Nous ne manquerons pas de rappeler aux trésoriers de nos sections locales l'obligation de recourir à ces formulaires pour l'exercice 2013.

En ce qui concerne les composantes qui n'ont pas présenté des rapports pour l'exercice 2012, nous interviendrons auprès des trois sections locales des JSL afin de vérifier si effectivement des activités ont toujours lieu dans ces sections. Pour les trois composantes restantes, sachez que deux sections ont été dissoutes et que les rapports d'une autre section vous ont finalement été transmis fin octobre de cette année.

Nous restons confiants qu'en intensifiant nos efforts de communication auprès des responsables des sections locales de notre parti, des avancées supplémentaires pourront être réalisées pour l'exercice à venir.

3. La réponse du parti DP

4. La réponse du parti déi Gréng

Luxembourg, le 19 décembre 2013

Par la présente, veuillez trouver ci-dessus la réponse du parti déi gréng concernant le rapport 2012 de la Cour des comptes dans le cadre des dispositions de la loi du 21 décembre 2007 relative au financement des partis politiques.

Comptabilité des composantes des partis politiques :

La simplification de nos documents comptables destinés aux différentes composantes du parti permet de réduire les erreurs et/ou omissions des personnes en charge de la trésorerie locale. Nous nous efforcerons d'améliorer davantage encore nos documents comptables et de poursuivre notre effort de formation régulière afin de répondre à toutes les exigences liées à notre contrôle annuel.

Le reste du rapport ne donne pas lieu à remarques particulières de notre part.

5. La réponse du parti ADR

6. La réponse du parti déi Lénk

7. La réponse du parti Kommunistesch Partei Lëtzebuerg