

Genève, le 16 février 2009



Tél. : +4122 388 77 90

Fax : +4122 388 77 99

## COUR DES COMPTES

Rue du XXXI-Décembre 8

Case postale 3159

1211 Genève 3

Monsieur Pierre WEISS  
Président de la Commission  
des finances du Grand Conseil  
Case postale 3970  
1211 Genève 3

Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs les députés,

En réponse à vos communications des 25 septembre et 11 décembre 2008, relatives respectivement à la Fédération genevoise de prévention de l'alcoolisme (FEGPA) et l'Association pour la prévention du tabagisme (APRET) d'une part et d'autre part au Centre de contact suisse-immigrés (CCSI) et à l'Association Camarada, nous vous communiquons ci-dessous quelques éléments de réponses.

Nous soulignons toutefois que la Cour n'est pas une instance juridictionnelle et qu'il ne lui appartient pas de prendre des positions juridiques définitives, mais seulement de vérifier la légalité et la régularité des pratiques qui lui sont soumises.

L'APRET a pour mission de coordonner les actions de prévention du tabagisme sur le territoire genevois, informer l'ensemble de la population genevoise, faire le lien avec les autres organismes luttant contre le tabagisme, au niveau cantonal, intercantonal, fédéral et international. Elle contribue à la prévention du tabagisme en général et des jeunes en particuliers.

La FEGPA a pour mission de promouvoir la santé et la prévention, informer le public, les autorités et autres décideurs sur toutes les questions liées à l'alcoologie, fédérer le réseau genevois de l'alcoologie, participer aux activités des organismes romands et suisses poursuivant des buts similaires. Elle contribue à la prévention de l'alcoolisme en général et des jeunes en particulier.

### *Quelques principes légaux pour commencer*

L'art. 14 al. 3 de la LIAF prévoit que le requérant d'une subvention doit s'engager à être le bénéficiaire direct de l'indemnité ou de l'aide financière. L'art. 7 du RIAF précise encore que conformément à l'art. 14 al. 3 LIAF, si le contrat de droit public ou la décision ne le prévoit pas, le bénéficiaire s'engage par écrit à ne procéder à aucune redistribution de l'aide financière ou de l'indemnité obtenue.

Les prestations versées à des partis politiques ou aux groupes parlementaires sont exclus expressément du champ d'application de la LIAF, par son art. 4 lettre c.

Les articles 80 à 83 de la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP) règlent le sort des frais électoraux, la participation de l'Etat à ceux-ci ne pouvant être versée que postérieurement à l'opération électorale considérée et tenant compte des résultats obtenus par les partis politiques, associations et autre groupements prenant part à une élection. Ainsi, actuellement aucune possibilité de financement préalable n'est possible. Ce principe subsiste dans le PL 10000 qui ne prévoit que le remboursement des frais de campagne pour des votations et/ou élections.

### *Quelques définitions pour suivre*

Il y a **subvention indirecte** lorsque le versement effectué par les pouvoirs publics en faveur de l'entité requérante bénéficie en réalité à une tierce partie inconnue des pouvoirs publics au moment du versement, ce qui constitue un risque de détournement de l'aide publique (par exemple lorsque l'entité subventionnée prête ou remet des fonds à une entité tierce sans que cela soit prévu par ses statuts ou la demande de subvention, qu'il s'agisse d'aide financière ou d'indemnité au sens de la LIAF).

Une subvention indirecte opérée à l'insu de celui qui octroie la subvention est prohibée. En revanche, une telle subvention indirecte peut être voulue, connue et prévue, auquel cas il convient de la qualifier de **sous-subvention**, cette dernière n'étant pas prohibée.

Il y a **détournement de subvention** lorsque celle-ci est utilisée à des fins contraires aux buts indiqués dans la demande de subvention. Le détournement de subvention peut être qualifié d'acte frauduleux.

Le **sponsoring** est un vecteur de communication qui consiste pour le sponsor (le plus souvent une entreprise commerciale) à contribuer notamment financièrement à une action sociale culturelle ou sportive, dans un but publicitaire, ou la volonté d'accroître sa notoriété et d'améliorer son image par le fait d'être liée à une activité considérée comme louable. En droit fiscal suisse, le sponsoring est une activité par laquelle une entité octroyante verse de l'argent, accorde des avantages appréciables en argent ou effectue d'autres attributions en vue de promouvoir l'activité de personnes, de groupements ou d'organisations dans les domaines du sport, de la culture, d'activités sociales, de l'écologie ou dans d'autres domaines socio-politiques et, dans le même temps, poursuit des objectifs de marketing et de relations publiques dans son propre intérêt, en bénéficiant en retour de la prestation que lui fait l'entité gratifiée sous forme de publicité et qu'elle lui procure en termes d'image, par exemple en la citant nommément dans une liste de sponsors (ATF 2A.166 et 167 du 8 mai 2006).

## *Quelques cas pratiques pour terminer*

1) L'**APRET** a financé une publicité relativement à la votation visant à l'adoption de l'initiative IN129 en faveur de l'interdiction de la fumée passive.

Ce financement peut paraître contraire tant à la LIAF qu'à la loi sur l'exercice des droits politiques. Toutefois, d'une part, avant de procéder à ce financement, l'APRET avait sollicité et obtenu l'accord du département qui lui accorde sa subvention d'y consacrer la somme de 65.000 F moyennant la présence des armoiries de la République sur les publicités en cause. D'autre part, le but de l'APRET étant précisément de lutter contre le tabagisme et ses effets envers les tiers non-fumeurs, on pourrait difficilement lui reprocher d'avoir utilisé une partie de ses fonds à une campagne, fût-elle relative à une votation, en faveur de l'interdiction de la fumée passive. Ainsi, bien que formellement irrégulière, cette utilisation doit être tenue, ex post, pour conforme aux vœux des autorités.

2) La **FEGPA** et l'**APRET** utilisent une partie de leurs aides financières pour rétribuer des sportifs, associations sportives ou culturelles et organisateurs de manifestations diverses, en échange de la visibilité de leurs logos sur les documents de promotion, les lieux de compétition ou de manifestations.

Cet échange de procédés ne peut être qualifié de sponsoring, mais de sous-subsidation. En effet, dès lors que ces procédés ne sont pas entrepris dans le but d'améliorer l'image de la FEGPA et de l'APRET, mais bien de remplir le but social et statutaire de ces associations (à savoir lutter contre la consommation d'alcool d'une part et du tabac d'autre part, les organisateurs s'engageant à exclure ces produits lors de leurs manifestations), ils ne peuvent être tenus pour contraires aux contrats de prestations.

Cela dit, ce mode d'emploi des subventions versées est plafonné à 10% dans le contrat de prestations signé avec l'Etat et l'examen annuel des comptes permettra de vérifier le respect de cette limite.

3) La **FEGPA** a financé les cartons d'invitation à « La fête de l'apprentissage CFC 2008 » organisée par le DIP pour la remise des CFC.

Selon les documents remis à la Cour, ce financement a été opéré sur la base d'un contrat de partenariat permettant à la FEGPA de tenir un stand permanent lors des festivités, ce qui lui a permis de mettre en avant ses activités de lutte contre l'alcoolisme et la consommation d'alcool en général, conformément à ses buts sociaux et statutaires, et il n'y a pas lieu de lui en tenir rigueur. Même si le logo de « Carrefour Prévention » figure sur l'invitation, il est toutefois regrettable que le logo de la FEGPA n'y figure pas explicitement.

4) La participation à la campagne électorale de la **Constituante** par l'AVIVO, les Associations de Genève, voire le WWF Genève, la Fédération romande des consommateurs et l'Association écologie pour un développement durable, n'a pas à être examinée dans le présent courrier, dès lors que ces diverses entités ne perçoivent pas de subventions cantonales. A toutes fins utiles, il convient de rappeler

la teneur de l'alinéa 1 de l'article 83 LEDP « Les communes ne sont pas autorisées à faire de la propagande électorale, ni à supporter les frais de celle des partis politiques, autres associations ou groupements. »

5) L'Association **CAMARADA** et le **CCSI** auraient par le passé utilisé des subventions cantonales pour soutenir des campagnes de votation. Les principes énoncés ci-avant leur sont également applicables.

Par ces quelques éléments, que nous vous communiquons par simple lettre au vu des délais relatifs aux projets de loi en attente auprès de votre commission, nous espérons avoir répondu à vos attentes sur le plan juridique.

Nous les intégrerons formellement dans un prochain rapport de la Cour qui traitera également des aspects financiers relatifs aux entités subventionnées par l'Etat qui ont fait l'objet de cette première analyse.

Tout en demeurant à votre disposition et à celle de votre Commission pour discuter de ces éléments si vous le souhaitez, nous vous prions de croire, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les députés, à l'expression de notre considération.

Pour la Cour des comptes

Antoinette STALDER  
Magistrat

Stéphane GEIGER  
Président

Stanislas ZUHN  
Magistrat

Copie :

Madame Marie da Roxa, Secrétaire générale du DES  
Monsieur Bernard Gut, Secrétaire général du DI  
Monsieur Alain Bolle, Président de la FEGPA  
Monsieur Jean-Luc Forni, Président de l'APRET