

RAPPORT DE CONSULTATION SUR LE PROJET DE MODIFICATION DE LA LOI SUR LES DROITS POLITIQUES DE 2024

Ce rapport présente les résultats de la procédure de consultation ainsi que les remarques émises concernant le projet de révision de la loi sur les droits politiques visant notamment à réaliser l'initiative populaire sur la transparence du financement des partis politiques.

1. Mise en consultation et réponses

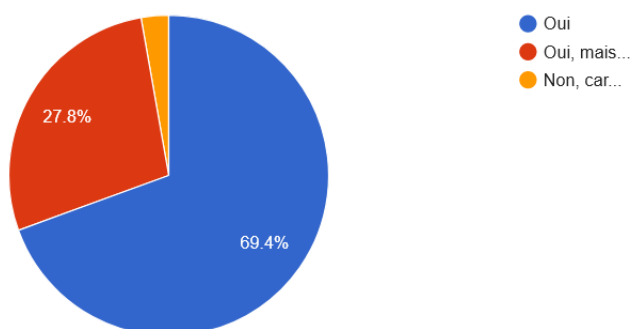
La consultation publique a été publiée le 11 mars 2024. Elle a été adressée aux partis politiques, à l'Association jurassienne des communes (AJC) ainsi qu'au comité d'initiative. Le dossier comprenait un rapport explicatif, un tableau comparatif ainsi que le lien d'un questionnaire en ligne. Le délai de réponse était fixé au 26 avril 2024.

La Chancellerie d'Etat était chargée de récolter les réponses. A la fin du délai de la consultation, il est constaté que 28 communes sur 50 ont répondu au questionnaire ainsi que sept partis politiques (Les Socio-chrétiens (PEV-JU), CS-POP, les Vert-e-s Jura, PCSI Jura, Parti socialiste jurassien, Le Centre Jura, Parti libéral-radical jurassien) et l'Association jurassienne des communes (AJC).

2. Réponses au questionnaire

Le questionnaire soumis était composé de 20 questions portant sur les 3 volets de la modification de la loi sur les droits politiques, à savoir la mise en œuvre de l'initiative populaire portant sur la transparence des partis, l'introduction d'un outil informatique unique pour les communes lors des scrutins ainsi que des adaptations de la loi cantonale à la loi fédérale sur les droits politiques. Les participants pouvaient répondre par « oui », par « oui, mais » ou par « non car » afin de justifier leur prise de position.

2.1 Acceptez-vous la notion de parti politique (art. 28a du projet de modification) ?



La majorité des participants acceptent la notion de parti politique proposée, mais soulèvent des préoccupations quant à son application et son impact sur les petites sections locales, ainsi que sur la clarté du texte. Le parti des Vert-e-s Jura souligne une ambiguïté entre le texte du projet de modification et le rapport explicatif. Le projet indique que la représentation d'un parti au Parlement ou au conseil général dans une commune de plus de 5000 habitants sont des conditions alternatives, tandis que le rapport laisse entendre qu'elles sont cumulatives. Le rapport explicatif a été modifié afin de supprimer toute ambiguïté.

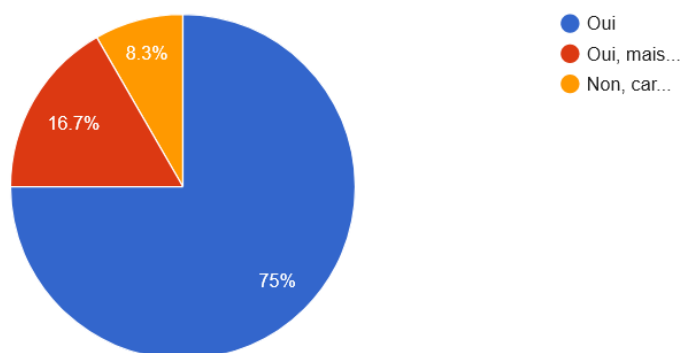
La commune de Val Terbi a émis quelques préoccupations concernant la charge de travail : la nouvelle définition obligerait les sections locales des partis représentés au Parlement cantonal à présenter leurs comptes, imposant une charge de travail trop lourde pour ces

sections, souvent composées de peu de membres. Elle a également soulevé une possible inégalité de traitement : la mise en œuvre de cette obligation créerait une disparité entre les sections locales représentées au Parlement et les groupes politiques non représentés, engendrant une inégalité de traitement.

Seul le Parti libéral-radical a refusé la définition proposée, considérant que les petites sections ne devraient pas être concernées par cette définition, car leur activité est limitée à l'organisation des élections communales. Pour les petites sections, cela semble disproportionné, même si cela peut être pertinent dans les grandes communes (néanmoins, le seuil de 5000 habitants est à reconsidérer).

Il est proposé de supprimer le terme « section » dans le texte légal. En effet, une section qui serait représentée au Parlement ou au conseil général des communes de plus de 5000 habitants répond aussi à la notion de parti.

2.2 Acceptez-vous le délai de publication de 30 jours avant le scrutin du budget dans le cadre d'une campagne de votations ou d'élections (art. 281 du projet de modification) ?

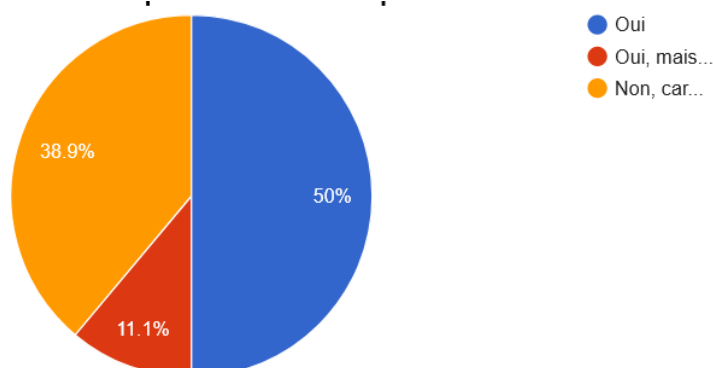


Une majorité des participants ont accepté le délai proposé, même s'il diffère de celui mentionné dans la loi fédérale sur les droits politiques (45 jours). Certaines communes et partis estiment que l'obligation de publier le budget préalable avant un scrutin amène un travail supplémentaire conséquent alors que les comptes définitifs devront être publiés après la campagne. Par ailleurs, le Parti libéral-radical a rappelé que la liste des dons n'est pas définitive 10 jours avant l'élection, il estime donc exagéré de requérir la liste des dons avant et après la campagne.

La commune de Haute-Sorne a proposé que le contrôle soit effectué par la Chancellerie d'Etat et que les communes diffusent les informations sur son site internet.

Le parti socialiste et la commune de Coeuvre considèrent que, pour les votations fédérales, présenter les comptes suffit et qu'un budget préalable n'est pas nécessaire.

2.3 Les raisons sociales des personnes morales qui financent les activités des partis politiques ou des organisations participant à des campagnes, ainsi que le montant versé sont rendus publics dès le versement du premier franc (art. 28d). Acceptez-vous cette proposition ?



Une majorité des entités consultées accepte une publication des raisons sociales des personnes morales finançant les activités des partis politiques dès le versement du premier franc. Il s'agit d'un principe prévu dans le texte de l'initiative populaire.

Certains partis et communes ont émis quelques réserves, notamment sur le seuil retenu d'un franc, qu'ils estiment trop faible. Le CS-POP propose d'augmenter le seuil à 50 francs. La commune de Rossemaison a proposé un seuil minimal de 1000 francs. Les Socio-Chrétiens (PEV) estime que ce montant très faible générerait une grande charge administrative. La commune de Courrendlin reconnaît que la mesure pourrait être fastidieuse à mettre en œuvre par les communes et suggère que la prérogative reste cantonale uniquement pour éviter des interprétations variées par de nombreux fonctionnaires communaux.

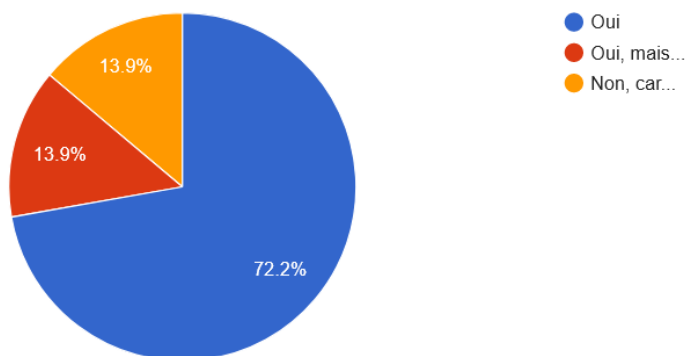
L'Association jurassienne des communes (AJC) estime que la disposition complique les choses, qu'elle ajoute du travail administratif et qu'elle est facilement contournable, par exemple via les partis nationaux qui subventionnent les antennes cantonales en retour.

L'avis est partagé par le Centre mais aussi par plusieurs communes (Dampfreux-Lugnez, Alle, Muriaux, Haute-Ajoie, Grandfontaine, Delémont, Develier, Haute-Sorne et Saignelégier).

Le Parti libéral-radical jurassien a refusé la proposition qu'elle estime excessive.

On peut rappeler que c'est un principe prévu dans le texte de l'initiative populaire.

2.4 L'identité des personnes physiques est rendue publique dès le versement d'un montant de plus de CHF 750.- (art. 28e). Acceptez-vous que le montant soit également mentionné dès un versement de CHF 750.- ou plus ?



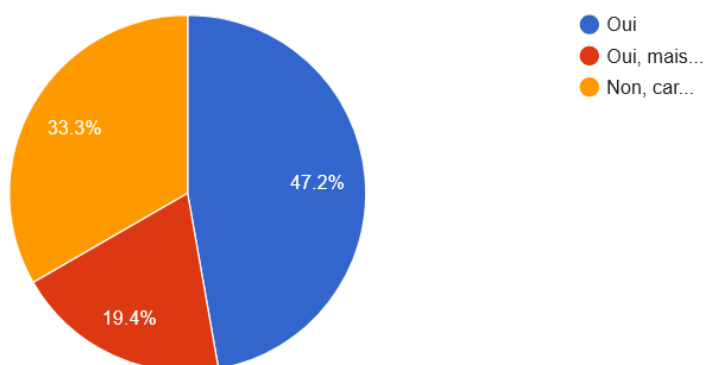
Une large majorité accepte que le montant versé, en plus de l'identité de la personne physique, soit publié dès qu'il dépasse le seuil de 750 francs.

Certains organismes acceptent cette mesure mais avec des réserves, notamment sur la gestion administrative et le risque de contournement des règles. D'autres s'y opposent, craignant des effets dissuasifs sur les dons et des problèmes de protection des données. Le seuil de 750 francs est souvent jugé trop faible et potentiellement lourd à gérer, nécessitant une clarification et un affinement du texte de l'initiative pour éviter toute ambiguïté et détournement.

La commune de Muriaux craint que la publication des montants versés freine le versement de dons, déjà difficiles à obtenir.

Le Parti libéral-radical jurassien a estimé que le texte de l'initiative ne demande pas la publication du montant versé par une personne physique, de ce fait, elle n'est pas nécessaire.

2.5 Acceptez-vous que les dons dont l'auteur est anonyme soient reversés auprès d'une œuvre d'utilité publique (art. 28g alinéa 2) ?



Plusieurs sondés soutiennent le principe de reverser les dons anonymes à des œuvres d'utilité publique, mais demandent des clarifications sur les critères de sélection des bénéficiaires. Il est jugé essentiel de définir de manière transparente et précise ce qu'est une « œuvre d'utilité publique » et comment elles seront choisies. La commune de Val Terbi a proposé qu'une entité neutre décide de l'œuvre d'utilité publique. Le Centre estime que le choix sur l'entité choisie nécessiterait de longs débats. Les œuvres d'utilité publique entrant

en considération sont celles qui sont reconnues comme telles au niveau fiscal (cf. art. 69 al. 1, lit. h de la loi d'impôt).

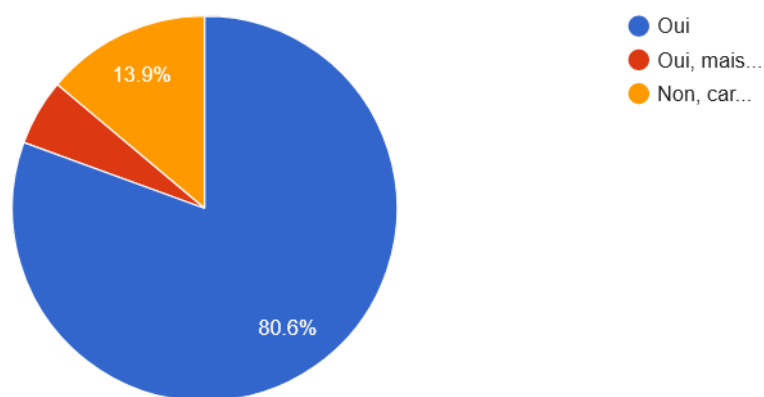
Il est souligné par certains participants que même anonymes, les dons peuvent avoir une intention spécifique. Plusieurs répondants estiment que l'objectif du donateur devrait être respecté autant que possible. Ils suggèrent que les dons anonymes soient retournés ou que des mécanismes soient mis en place pour vérifier les intentions sous-jacentes.

Certains ont soulevé des préoccupations concernant l'impact de cette mesure sur les événements électoraux, où les cagnottes et les petits dons anonymes sont courants. Ils demandent des clarifications sur la coordination de cette disposition avec les seuils existants pour les dons anonymes et les moyens de financer les événements de campagne. Il persiste des inquiétudes quant à la possibilité que cette disposition crée des opportunités d'abus ou d'effets d'aubaine, où certaines œuvres pourraient bénéficier de manière disproportionnée des dons anonymes.

Une alternative suggérée est que les dons anonymes non identifiables reviennent directement aux caisses communales, permettant une utilisation locale des fonds plutôt que leur attribution à des œuvres d'utilité publique déterminées centralement.

Plusieurs réponses expriment des doutes sur l'efficacité de cette mesure et sa réelle applicabilité, notamment en ce qui concerne les petits dons et les pourboires lors d'événements. Certains partis regrettent que cela compromette la mise en place de cagnottes lors d'événements électoraux, ces revenus permettant aussi de contribuer aux frais (défraiement d'un orateur, paiement des boissons mises à disposition par le parti par exemple). Ils jugent ces mesures excessives et difficiles à appliquer dans la pratique. Les Vert-e-s Jura ont soulevé que cette disposition est en contradiction avec le seuil de 750 francs, puisqu'en dessous de ce montant, le don peut rester anonyme pour les personnes physiques.

2.6 Acceptez-vous une publication des données récoltées en ligne durant un an et sur papier durant 10 ans (art. 28m) ?



La proposition a reçu un soutien clair de la part des participants.

Toutefois, certains organismes sondés ont fait part de préoccupations concernant la destruction effective des données mises en ligne après la période de conservation d'un an. Ils souhaitent obtenir des clarifications sur les procédures et des garanties que les données seront réellement effacées après cette période.

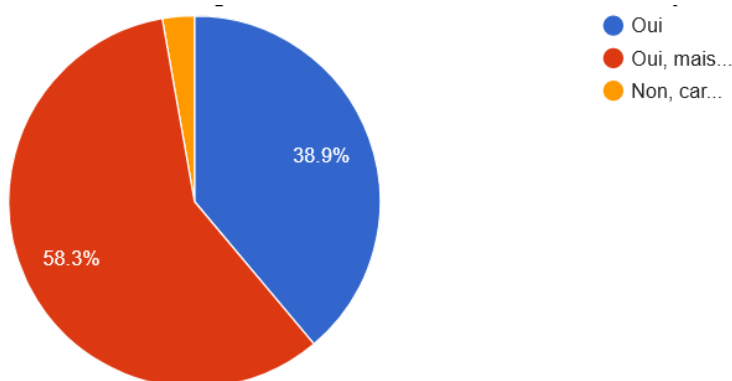
Les petites communes craignent de ne pas disposer des ressources nécessaires pour gérer cette nouvelle charge administrative (en plus du contrôle des données transmises). Il est jugé inapproprié que le contrôle des dons soit confié à des employés locaux, surtout si le

candidat à une élection est leur employeur. La suggestion est de confier cette tâche à un organisme neutre pour garantir l'impartialité et la gestion efficace des ressources.

D'autres trouvent que l'article 28m manque de clarté, notamment en ce qui concerne la justification de la différence de traitement entre les données en ligne et sur papier. Ils demandent des explications supplémentaires pour comprendre la raison de cette distinction et précisent que les documents concernés devraient être clairement définis comme étant uniquement comptables. La publication des données doit respecter la protection des données personnelles des donateurs. Certains répondants refusent la publication sans l'accord préalable des donateurs, craignant des violations de la confidentialité et des risques pour la vie privée des donateurs.

La durée de conservation de 10 ans sur papier est jugée excessive par plusieurs participants. Ils estiment que cette durée doit être réévaluée et possiblement réduite.

2.7 Approuvez-vous l'obligation d'utilisation d'un outil informatique unique par les communes lors des votations et des élections (art. 24b) ?



L'introduction d'un outil informatique unique pour les communes lors de votations et élections est largement acceptée par les participants. Toutefois, des réserves ont été émises, notamment :

- Demande de prise en charge des coûts par le Canton, couvrant l'achat, l'exploitation et le développement futur de l'outil, au-delà de 2027 ;
- La transition et l'application devraient être gérées en collaboration avec les communes, en tenant compte de leurs besoins et investissements antérieurs ; des communes comme Develier, Bourrignon et Cornol, qui ont déjà investi dans des logiciels différents, demandent une compensation pour ces dépenses si un outil unique est imposé par le canton ;
- Plusieurs répondants estiment que cette contrainte met à mal l'autonomie des communes ;
- Inquiétudes concernant la sécurité du système, même sur un serveur sécurisé, avec une attention particulière portée au risque de piratage ;
- Un petit nombre de réponses indiquent une opposition catégorique à l'obligation d'utiliser un outil informatique unique, citant des préoccupations liées à la charge de travail considérable et à un déséquilibre dans l'archivage des données.

2.8 Autres remarques ou propositions :

Le Comité directeur de l'Association jurassienne des communes (AJC) souhaite profiter de la modification de l'article 2, alinéa 4, de la loi sur les droits politiques pour envisager une autre adaptation de ce texte législatif. En particulier, il s'agit de l'article 14, alinéa 2, qui impose aux communes de fournir la propagande des partis politiques aux électeurs suisses de l'étranger. Tout en reconnaissant l'importance de ne pas compromettre les droits fondamentaux de ces électeurs ni leur lien avec leur région d'origine, le Comité souligne que cette procédure entraîne des frais d'envoi considérables pour certaines communes. Il semblerait donc opportun de revoir cette disposition afin de l'optimiser et de réduire les envois souvent ignorés par les destinataires.

Bien que cette question ne soit pas directement liée à la consultation en cours, le Comité directeur de l'AJC envisage d'intervenir ultérieurement au niveau parlementaire pour débattre de ce sujet. Cette position est soutenue par plusieurs communes, notamment Develier, Bourrignon, Haute-Sorne et Saignelégier.

La commune de Porrentruy, en tant que commune de plus de 5000 habitants soumise à l'article 28o, désapprouve que l'autorité de surveillance compétente pour les partis, campagnes et candidats au niveau communal soit la caisse communale. Outre les raisons évidentes de proximité, qui plaident en faveur d'une autorité indépendante pour cette tâche, cette disposition entraînerait une charge de travail excessive. Cet avis est partagé par les communes de Cornol, Courroux et Clos du Doubs.

Il serait au minimum nécessaire d'exclure de cette surveillance les candidats aux organes législatifs communaux, qui sont très nombreux, en modifiant l'article 28c. En cas d'apparement, tous les partis impliqués doivent être soumis aux mêmes règles.

La commune de Rossemaison estime que l'initiative sur la transparence, bien qu'acceptée par le Peuple, est interprétée de manière beaucoup trop restrictive par les organes de l'État. Elle prévoit un travail considérable pour des résultats très limités, ainsi qu'une transparence excessive qui risquerait de diluer l'objectif principal recherché par le peuple.

Les Vert-e-s Jura estiment que les règles sur le cumul (art. 28e, al. 2 LDP), telles qu'expliquées dans le rapport, ouvrent la voie à des possibilités de contournement. Notamment, si les dons à un parti ne sont pas cumulés avec les dons aux candidats membres de ce parti. Les Vert-e-s Jura ne voient aucune raison justifiant qu'une personne n'apparaisse pas sur la liste publique des donateurs si elle fait des dons inférieurs à 750 francs, mais totalisant un montant supérieur en les répartissant entre plusieurs candidats inscrits sur la liste d'un même parti. En pratique, ces dons servent à financer la campagne du parti et doivent donc être cumulés.

Pour le Parti chrétien social indépendant (PCSI), le système proposé pour la communication des comptes de campagne est trop lourd, tant pour les partis que pour les contrôles que le canton et les communes devront effectuer. Le PCSI estime qu'une seule communication annuelle devrait suffire. Il propose que les sections (apparentées à un parti représenté au parlement) des communes de plus de 5000 habitants puissent inclure leurs comptes dans la publication des comptes du parti cantonal. Ainsi, toutes les activités comptables des partis seraient regroupées dans un seul document annuel.

Le PCSI suggère également de supprimer la présentation des budgets. Il rappelle que le canton et de nombreuses communes font face à des difficultés financières importantes, et qu'il est essentiel de veiller à ce que la mise en place de nouvelles lois n'alourdisse pas leurs

charges. Toutefois, il convient de préciser que la publication du budget est une exigence de l'initiative, et qu'il n'est pas possible d'y renoncer.

Le Centre Jura estime que la définition de « don » manque de clarté. Par exemple, se demande-t-il, une cotisation à un club des mille est-elle considérée comme un don ? Qu'en est-il de la contribution d'un député à son parti ? La commune de Courrendlin a également soulevé cette question. Le Centre Jura note que, contrairement à la loi fédérale sur les droits politiques (art. 76b), le projet ne distingue pas les dons (libéralités) des contributions des élus. Il convient de préciser que la notion de « contributions financières » inclut tous les versements en argent, quelle que soit leur nature (cotisation, libéralité, contribution d'élus, etc.).

Le Centre Jura s'interroge aussi sur l'absence de considération pour les sections des partis politiques des communes de plus de 5'000 habitants. Il questionne également la nécessité de soumettre un budget de campagne et de faire entrer dans le champ de cette loi les candidats aux législatifs cantonaux et communaux ainsi qu'aux exécutifs communaux. Cela imposerait une charge de travail considérable à la Chancellerie d'État et aux communes.

Le parti libéral-radical jurassien estime que, de manière générale, les propositions semblent excessives et trop détaillées. Il est d'avis que seules les élections/votations cantonales (et éventuellement dans de grandes communes) devraient être concernées par ces mesures. Il se demande comment l'administration pourra gérer le surplus administratif sans augmenter les dotations en effectifs. Il rajoute encore « Comme au niveau fédéral, pourquoi un montant de dépenses de campagne ne fait-il pas office de seuil à partir duquel les partis doivent publier. Ou uniquement pour les élus ? Le PLRJ regrette que le projet soumis soit calqué à 100% sur l'initiative, écrite en termes généraux, avec le sentiment désagréable qu'il tente même d'aller plus loin sur certaines mesures. Il rejette globalement les propositions faites, même si l'initiative a reçu 11'000 suffrages.