

Delémont, le 10 novembre 2020

MESSAGE RELATIF A LA VALIDITE MATERIELLE DE L'INITIATIVE POPULAIRE « PARTIS POLITIQUES : PLACE A LA TRANSPARENCE ! »

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Députés,

L'initiative populaire « Partis politiques : place à la transparence » a été remise le 2 juillet 2020 à la Chancellerie d'Etat par une délégation du comité d'initiative.

L'initiative, conçue en termes généraux, demande que les partis politiques et autres formations politiques, les comités de campagne (comités d'initiative et comités référendaires), ainsi que toute organisation participant à des élections et à des votes populaires organisés en application de la loi cantonale sur les droits politiques dans le canton et dans les communes publient leurs comptes et leurs sources de financement, notamment sur la base des principes et règles suivants :

- Les partis, leurs sections, et les autres formations politiques ayant une activité permanente publient leurs comptes annuels ; les comptes indiquent précisément leurs sources de financement ;
- Toutes les organisations participant à des campagnes se rapportant à des élections et à des votes populaires organisés en application de la loi cantonale sur les droits politiques dans le canton et dans les communes publient le budget et les sources de financement de la campagne dans laquelle elles s'engagent ;
- La raison sociale des personnes morales qui financent l'activité des organisations susmentionnées est rendue publique, de même que le montant exact des versements effectués ;
- L'identité des personnes physiques qui participent au financement des organisations politiques est rendue publique en cas de versement annuel ou de versement occasionnel excédant 750 francs ;
- Les données dont la publication est obligatoire sont publiées sur papier et en ligne après avoir été vérifiées par les services compétents de l'administration cantonale et des communes ;
- Sous réserve du droit fédéral, celui ou celle qui enfreindra la réglementation d'application de la présente initiative sera puni d'une amende ;
- Les litiges relatifs à l'application des règles qui seront adoptées en exécution de la présente initiative seront portés, sur recours, auprès de la Cour constitutionnelle.

Conformément aux articles 75 de la Constitution cantonale¹ et 89, alinéa 2, de la loi sur les droits politiques (LDP)², il appartient au Parlement de se prononcer sur la validité matérielle (ou au fond) de l'initiative. La décision du Parlement doit intervenir dans les six mois dès la remise de l'initiative (art. 90, al. 1, LDP).

¹ RSJU 101.

² RSJU 161.1.

1. Validité formelle

Le Gouvernement a constaté la validité formelle de l'initiative « Partis politiques : place à la transparence » par arrêté du 25 août 2020.

2. Validité matérielle

Dans le cadre de l'examen de la validité matérielle d'une initiative, le Parlement doit vérifier, conformément à l'article 75, alinéa 3, de la Constitution cantonale, que l'initiative est conforme au droit supérieur (principe de la conformité au droit supérieur), qu'elle ne concerne qu'un seul domaine (principe de l'unité de la matière) et qu'elle n'est pas impossible (principe de l'exécutabilité).

2.1 Conformité au droit supérieur

Par arrêté du 22 mars 2019³, l'Assemblée fédérale a accordé la garantie de la Confédération à de nouvelles dispositions constitutionnelles cantonales portant sur la transparence du financement de la vie politique⁴.

Dans le message y relatif⁵, le Conseil fédéral a relevé en substance que, *selon l'article 39, alinéa 1, de la Constitution fédérale⁶, les cantons règlent l'exercice des droits politiques aux niveaux cantonal et communal. Cette compétence découle de l'autonomie d'organisation des cantons, qui n'est toutefois pas illimitée : les cantons doivent en particulier respecter les droits fondamentaux⁷.*

Le Conseil fédéral a émis en substance l'avis suivant à cette occasion : *les modifications de la cst. SZ, respectivement de la cst. FR, concernent l'exercice des droits politiques dans les affaires du canton, des districts (pour SZ) ou des communes et relèvent de l'autonomie d'organisation des cantons. Elles entrent dans la marge de manœuvre dont disposent les cantons en la matière et respectent les droits fondamentaux, en particulier la liberté de vote. Elles sont conformes au droit fédéral et peuvent donc être garanties⁸.*

En l'espèce, le champ de l'initiative « Partis politiques : place à la transparence » se limite à l'exercice des droits politiques dans les affaires du canton et des communes et n'empiète dès lors pas sur les compétences de la Confédération.

Les règles dont l'adoption est requise se rapprochent en outre sur les points essentiels des normes constitutionnelles adoptées dans les cantons de Schwyz et de Fribourg.

Selon un examen a priori, il apparaît certes que la mise en œuvre de certains des principes et règles posés par l'initiative nécessitera une soigneuse pesée d'intérêts au regard des principes prévalant en matière de protection des données.

³ FF 2019 2821.

⁴ § 45a de la constitution du canton de Schwyz ; art. 139a de la constitution du canton de Fribourg.

⁵ FF 2018 7719.

⁶ RS 101.

⁷ FF 2018 7719, p. 7722.

⁸ FF 2018 7719, pp. 7722 ainsi que 7724 et 7725.

Il faut spécialement citer ici l'exigence d'une publication « *sur papier et en ligne* » des données devant être rendues publiques, ainsi que l'absence de seuil au-dessous duquel l'identité des personnes morales n'aurait pas à être rendue publique.

Cela étant, on ne saurait exclure à ce stade que l'initiative puisse être mise en œuvre dans le respect des exigences de la protection des données, cela d'autant moins que le nouvel article 139a de la Constitution du canton de Fribourg contient des règles similaires.

Il faut dans ces circonstances admettre que l'initiative est ainsi susceptible d'être réalisée, dans les limites de l'autonomie dont le canton dispose, de manière à respecter les droits fondamentaux des citoyens, en particulier la liberté de vote et la protection de la sphère privée, et qu'elle peut dès lors être considérée comme étant conforme au droit supérieur.

2.2 Unité de la matière

La présente initiative, en ce qu'elle vise la transparence des partis ou formations politiques, des comités de campagne, ainsi que de toute organisation participant à des élections et à des votes populaires, ne concerne qu'un seul domaine.

2.3 Principe de l'exécutabilité

Pour être valable, une initiative doit pouvoir être réalisée concrètement. L'impossibilité peut être matérielle ou juridique.

En l'espèce, on ne voit pas en quoi l'initiative ne serait, pratiquement, pas susceptible d'être réalisée, et il convient dès lors de reconnaître qu'elle respecte le principe de l'exécutabilité.


3. Conclusion

L'initiative, conçue en termes généraux, respecte les conditions prescrites par l'article 75, alinéa 3, de la Constitution cantonale, à savoir la conformité au droit supérieur, l'unité de la matière et le principe de l'exécutabilité.

Par conséquent, le Gouvernement propose au Parlement de constater la validité matérielle de l'initiative populaire « Partis politiques : place à la transparence ».

Veillez croire, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Députés, à l'assurance de notre parfaite considération.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA


Martial Courtet
Président




Gladys Winkler Docourt
Chancelière d'État

Annexe : un projet d'arrêté

ARRETE CONSTATANT LA VALIDITE MATERIELLE DE L'INITIATIVE POPULAIRE
« PARTIS POLITIQUES : PLACE A LA TRANSPARENCE ! »

du

Le Parlement de la République et Canton du Jura,

vu le dépôt, le 2 juillet 2020, de l'initiative populaire « Partis politiques : place à la transparence ! »,

vu la validité formelle de l'initiative, constatée par arrêté du Gouvernement du 25 août 2020,

vu l'article 75 de la Constitution cantonale (1),

vu les articles 89, alinéa 2, et 90, alinéa 1, de la loi du 26 octobre 1978 sur les droits politiques (2),

arrête :

Article premier L'initiative populaire « Partis politiques : place à la transparence ! » est valable au fond.

Art. 2 Le présent arrêté entre en vigueur immédiatement.

Le président :

Eric Dobler

Le secrétaire :

Jean-Baptiste Maître

(1) RSJU 101

(2) RSJU 161.1