

Votation cantonale

du 13 février 2022

Objets soumis au vote :

**Initiative populaire
cantonale « Partis
politiques : place
à la transparence ! »**

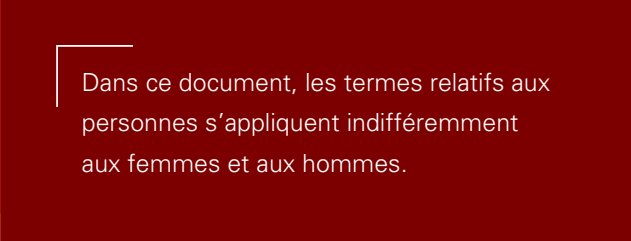
**Contre-projet à l'initiative
populaire cantonale
« Partis politiques :
place à la transparence ! »**

Message

du Gouvernement

aux citoyennes

et citoyens



Dans ce document, les termes relatifs aux personnes s'appliquent indifféremment aux femmes et aux hommes.

OBJETS SOUMIS AU VOTE :

**Initiative populaire cantonale
« Partis politiques :
place à la transparence ! »**

**Contre-projet à l'initiative
populaire cantonale
« Partis politiques :
place à la transparence ! »**

QUESTIONS POSÉES :

- 1. Acceptez-vous l'initiative
populaire cantonale
« Partis politiques :
place à la transparence ! » ?**
- 2. Acceptez-vous le contre-
projet du Parlement du
1^{er} septembre 2021 à
l'initiative populaire
cantonale « Partis
politiques : place à la
transparence ! » ?**

Contexte

L'initiative populaire cantonale « Partis politiques : place à la transparence ! » a été lancée par le Parti socialiste jurassien le 8 mai 2019.

Les signatures ont été déposées le 2 juillet 2020¹ à la Chancellerie d'Etat par une délégation du comité d'initiative.

Le Gouvernement a constaté sa validité formelle par arrêté du 25 août 2020.

Le Parlement a constaté la validité matérielle de l'initiative le 9 décembre 2020 et a décidé d'y opposer un contre-projet le 1^{er} septembre 2021.

L'initiative n'ayant pas été retirée, les deux propositions doivent être soumises au vote populaire. A ce sujet, l'article 93 de la loi sur les droits politiques précise :

- «¹ Lorsqu'une initiative et un contre-projet sont présentés ensemble au vote populaire, l'électeur peut voter pour l'une et pour l'autre.
- ² La majorité se calcule sur l'ensemble des votants. Si les deux projets sont acceptés, celui qui a obtenu le plus grand nombre de voix est adopté.
- ³ En cas d'égalité, la proposition qui recueille le moins de voix négatives est acceptée. »

¹ En raison de l'état de nécessité, l'échéance pour le dépôt des listes de signatures a été reportée de 72 jours.

Contenu de l'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.

Situation aux niveaux fédéral et cantonal

La question de la transparence du financement des partis politiques, de toutes les organisations actives en politique, ainsi que des campagnes de votation et d'élection est un sujet d'actualité dans de nombreux cantons et également au niveau fédéral. Cela répond à une exigence de transparence de plus en plus commune au niveau international et aussi à des modalités de lutte contre la corruption.

Le GRECO (Groupe d'Etats contre la corruption du Conseil de l'Europe) a d'ailleurs épingle la Suisse dans ses évaluations par rapport au manque de règles relatives au financement des organisations politiques ([voir rapport du GRECO du 21 octobre 2011 sur le financement des partis politiques en Suisse](#)).

Plusieurs cantons ont légiféré en la matière comme Genève, Neuchâtel, Fribourg ou Schwyz alors que des dispositions légales entreront en vigueur en janvier 2022 dans le canton de Vaud. Les autres cantons romands et le canton de Berne n'ont pas encore légiféré sur ce point.

Les Chambres fédérales ont elles adopté le 18 juin 2021 une modification de la loi sur les droits politiques prévoyant des règles en matière de transparence du financement des partis politiques et des campagnes de votations et élections.

Etant donné que ces nouvelles normes fédérales ne s'appliqueront qu'aux partis représentés à l'Assemblée fédérale et aux votations et élections de niveau fédéral, les cantons restent compétents et libres de légiférer s'agissant des votations et des élections aux niveaux cantonal et communal.



Contre-projet du Parlement

L'objectif global de l'initiative, en ce qu'il tend à plus de transparence dans le financement de la vie politique et qu'il permet de répondre aux critiques récurrentes du GRECO, n'est pas remis en question. Une majorité du Parlement, soutenue par le Gouvernement, a toutefois considéré que l'initiative, bien que conçue en termes généraux, contient certaines précisions qui risquent de trop limiter la marge de manœuvre du Parlement dans le cadre de l'adoption des dispositions légales visant à sa réalisation.

Pour illustrer ce propos, l'initiative indique déjà précisément le montant à partir duquel l'identité des contributeurs devrait être rendue publique (dès le premier franc pour les personnes morales et au-delà de 750 francs pour les personnes physiques) ; l'initiative prévoit aussi une obligation pour toutes les organisations participant à des campagnes se rapportant à des élections et à des votes populaires de publier leurs budgets et leurs sources de financement des campagnes dans lesquelles elles s'engagent, sans laisser place à un débat au sein du Parlement sur d'éventuelles exceptions.

Une majorité des députés a admis la nature juridique hybride de l'initiative et a ainsi décidé d'adopter un contre-projet, qui demande au Parlement de modifier la loi sur les droits politiques par l'adjonction d'un chapitre consacré à la publication des comptes des partis politiques et des organisations participant à des campagnes en vue d'élections et de votations populaires.

Le contre-projet confie aussi la tâche au législateur de préciser le cercle exact des organisations soumises à l'obligation de publier, les données objets de la publication, le mode de vérification, le mode de publication, le montant à partir duquel l'identité du donateur ou de la donatrice sera publiée, les voies de recours ainsi que les sanctions.

Bien que les deux propositions soumises au vote populaire visent un même objectif, le contre-projet laisse, contrairement à l'initiative, la marge de manœuvre nécessaire dont le Parlement doit disposer pour définir le détail de la nouvelle législation à adopter.



> Il est ainsi par exemple essentiel qu'un débat puisse être mené devant le Parlement pour fixer le montant à partir duquel l'identité des contributeurs devrait être rendue publique ; des montants fixés de manière consensuelle et après pondération en proportionnalité de l'ensemble des intérêts en présence auront en effet plus de chance d'être acceptés que ceux fixés une fois pour toutes par l'initiative : le montant de 750 francs pour les personnes physiques doit pouvoir être discuté ; de même le Parlement doit conserver la latitude de fixer un seuil au-dessous duquel les contributions de personnes morales n'auront pas à être rendues publiques.

Il paraît également important, aux yeux de la majorité du Parlement et du Gouvernement, que le législateur puisse conserver la possibilité de fixer un seuil au-dessous duquel les organisations seront dispensées des nouvelles obligations de transparence.

Les débats parlementaires

Le Parlement a constaté la validité matérielle de l'initiative par arrêté du 9 décembre 2020.

La Commission parlementaire de la justice a ensuite traité ce dossier au cours de plusieurs séances. Elle a reçu le 18 mars 2021 une délégation du comité d'initiative.

Il a été discuté des motivations de l'initiative et du contenu assez détaillé de celle-ci. La majorité de la Commission de la justice a décidé de soumettre un contre-projet au Parlement.

La minorité de la commission a préféré donner suite à l'initiative et charger le Gouvernement de proposer les bases légales pour réaliser l'initiative dans le délai imparti, c'est à dire jusqu'au 9 novembre 2022.

Lors du débat en plénum, les groupes PDC et PLR se sont exprimés contre l'initiative mais en faveur du contre-projet.

Le PSJ a lui soutenu son initiative et rejeté le contre-projet comme le groupe Vert-e-s et CS-POP. Les autres groupes ne se sont pas exprimés en plénum.

Comme le prévoit l'article 91, alinéa 2, lettre a, de la loi sur les droits politiques, le comité d'initiative a confirmé dans les 30 jours qui ont suivi l'adoption par le Parlement maintenir son initiative et l'opposer au contre-projet.

Le texte de l'initiative, l'arrêté du Parlement et le texte du contre-projet se trouvent à la fin de ce message.

Arguments du comité d'initiative

La transparence est un élément essentiel de la démocratie

Cette initiative exige d'obtenir plus de transparence dans le financement des partis et des campagnes politiques. La Constitution fédérale stipule à son article 34 que « **la garantie des droits politiques protège la libre formation de l'opinion des citoyens et des citoyennes et l'expression fidèle et sûre de leur volonté.** » Connaître les sources de financement permet une meilleure compréhension des différents enjeux et intérêts en présence et garantit un processus permettant de se former une opinion critique et objective.

La situation actuelle

En Suisse, très peu d'informations concernant le financement des partis sont publiques. Une partie des fonds provient des cotisations des membres et des contributions des élus, mais ces montants ne suffisent pas à payer l'intégralité des coûts engagés dans les différentes campagnes politiques des partis. Le solde provient essentiellement de financements privés, le plus souvent intéressés. Ces montants sont parfois même la principale source de financement : la connaissance de leur origine est donc une information pertinente pour viser une compréhension objective des enjeux.

De plus, le manque de transparence du système actuel cristallise la méfiance des citoyens envers leurs représentants politiques. Cette opacité questionne et dérange.

Pour le comité d'initiative, la transparence est une nécessité pour permettre la libre formation de l'opinion populaire.

Ce que demande l'initiative :

- Les organisations politiques (les partis politiques) publient leurs comptes et leurs sources de financement.
- Les comités de campagnes (comités d'initiative et référendaires) publient leur budget et leurs sources de financement.
- La raison sociale des personnes morales (des entreprises) qui financent des partis ou des campagnes de votation doit être publique, de même que le montant investi. Les entreprises ne votent pas et sont par définition apolitiques. Si elles s'investissent dans une campagne, ce n'est pas par conviction, mais par intérêt et si ces intérêts en présence sont clairs et affirmés, le citoyen pourra voter en toute connaissance de cause.

- Pour les dons provenant de personnes physiques, la limite est fixée à 750 francs par an, par individu. Au-delà de cette somme généreuse en regard des salaires jurassiens, il est nécessaire d'être transparent. Il est donc exigé, pour le versement de sommes supérieures, de connaître la source afin d'éviter toute suspicion de la part des citoyens jurassiens.

Pourquoi voter pour l'initiative

Depuis plusieurs années, le GRECO (Groupe d'États contre la corruption) épingle régulièrement la Suisse concernant la transparence dans le financement des institutions politiques. Notre pays est le seul d'Europe à ne pas avoir de loi en la matière. Par contre, certains cantons ont déjà légiféré : ce sont le Tessin, Schwyz, Neuchâtel, Genève et Fribourg.

Il est temps d'agir dans ce sens dans le Jura

En acceptant le contre-projet, le Parlement a montré qu'il a conscience de l'importance de la transparence dans le financement de la vie publique. Toutefois, en vidant l'initiative de sa substance et en particulier en supprimant ses éléments contraignants, le contre-projet ne correspond pas à la volonté des signataires qui souhaitent aujourd'hui davantage qu'une simple prise de conscience. Il est temps d'agir. Le soutien à l'initiative représente un pas vers plus de transparence et pose ainsi un cadre clair.

Aujourd'hui, les citoyens doivent savoir qui finance les campagnes de votations et d'élections : par exemple, qui paie les annonces publicitaires ou le matériel de propagande et dans quel but.

Pour se forger librement une opinion, il est essentiel d'avoir toutes les informations en main. La démocratie a tout à y gagner.

Le comité d'initiative vous recommande de voter OUI à l'initiative sur plus de transparence dans le financement des partis politiques.

Les textes soumis au vote

Initiative populaire cantonale rédigée en termes généraux

« Partis politiques : place à la transparence »

Les citoyennes et les citoyens de la République et Canton du Jura soussigné-e-s, conformément à l'article 75 alinéa 1 de la Constitution cantonale (RSJU 101) ainsi qu'aux articles 85 ss et 91 de la loi sur les droits politiques du 26 octobre 1978 (RSJU : 161.1) demandent :

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

Arrêté relatif au traitement de l'initiative populaire cantonale « Partis politiques : place à la transparence ! »

du 1^{er} septembre 2021

Le Parlement de la République et Canton du Jura,

vu l'initiative populaire cantonale « Partis politiques : place à la transparence ! »,

vu la recevabilité formelle de cette initiative, constatée par arrêté du Gouvernement du 25 août 2020,

vu la validité de cette initiative quant au fond, constatée par arrêté du Parlement du 9 décembre 2020,

vu les articles 75, alinéa 4, et 76 de la Constitution cantonale¹,

vu les articles 90a, alinéa 1, lettre b, et 90c, alinéa 1, lettre a, de la loi sur les droits politiques²,

arrête :

Article premier Il est décidé d'opposer à cette initiative le contre-projet figurant en annexe.

Art. 2 ¹ Le Gouvernement est chargé de soumettre, simultanément, l'initiative et le contre-projet au vote populaire.

² En cas de retrait de l'initiative (article 91, alinéa 2, lettre a, de la loi sur les droits politiques²), le Gouvernement est chargé de soumettre au Parlement, dans un délai d'un an, les dispositions légales visant à réaliser le contre-projet.

Art. 3 Le présent arrêté entre en vigueur immédiatement.

Au nom du Parlement

La présidente : Katia Lehmann

Le secrétaire : Jean-Baptiste Maître

¹) RSJU 101

²) RSJU 161.1

Annexe

Contre-projet à l'initiative populaire cantonale « Partis politiques : place à la transparence ! »

Il est demandé au Parlement de procéder à une modification partielle de la loi sur les droits politiques (RSJU 161.1) par l'adjonction d'un chapitre consacré à la publication des comptes des partis politiques et des organisations participant à des campagnes en vue d'élections et de votations populaires.

Le texte précisera le cercle exact des organisations soumises à l'obligation de publier, les données objets de la publication, le mode de vérification, le mode de publication, le montant à partir duquel l'identité du donateur ou de la donatrice sera publiée, les voies de recours, les sanctions.

Recommandations de vote du Parlement et/ou du Gouvernement

**Le Parlement et le
Gouvernement vous
recommandent de refuser
l'initiative populaire
cantonale
« Partis politiques :
place à la transparence ! »
et d'accepter le contre-
projet du Parlement
du 1^{er} septembre 2021.**



**Le Parlement et le
Gouvernement vous
recommandent de refuser
l'initiative populaire
cantonale**

**« Partis politiques :
place à la transparence ! »
et d'accepter le contre-
projet du Parlement
du 1^{er} septembre 2021.**