Delémont, le 30 août 2024

MESSAGE RELATIF AU PROJET DE REVISION PARTIELLE DE LA LOI SUR LES DROITS POLITIQUES

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Députés,

Le Gouvernement vous soumet en annexe un projet de modification de la loi sur les droits politiques (RSJU 161.1).

Il vous invite à l'accepter et le motive comme il suit.

I. Contexte

Le projet de révision partielle de la loi sur les droits politiques[1] comporte différents aspects, dont les nouvelles dispositions concernant la transparence du financement des partis. Il contient également une disposition légale qui doit permettre l'introduction d'un outil informatique commun pour toutes les communes pour les votations et les élections. Par ailleurs, le projet comprend une correction d'une norme concernant l'acte de candidature au second tour de l'élection au Gouvernement. Enfin, quelques adaptations mineures sont proposées afin de tenir compte d'évolutions jurisprudentielles et de la législation fédérale.

II. Exposé du projet

a. Mise en œuvre de l'initiative « Partis politiques : place à la transparence ! »

L'initiative « Partis politiques : place à la transparence ! », acceptée par le peuple le 13 février 2022, a pour but d'obliger les partis et les comités de campagne à être transparents au niveau de leur financement. La modification proposée aux art. 28a à 28o, 108, al. 1, let. e, et 113, al. 1bis, de la loi sur les droits politiques (LDP) permet de concrétiser cette initiative, notamment en précisant certains termes utilisés.

Il paraît nécessaire de rappeler que l'initiative populaire adoptée, bien que conçue en termes généraux, énonce certains principes précis dont il doit être tenu compte dans l'élaboration des dispositions légales. Appelé à trancher entre l'initiative et le contre-projet que le Parlement avait

[1] RSJU 161.1

décidé de lui opposer en vue de laisser une plus grande marge de manœuvre au législateur, le peuple a largement préféré l'initiative.

Le texte de l'initiative populaire était le suivant :
« *Les citoyennes et les citoyens de la République et canton du Jura, 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.- ;*
- *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.* »

La notion de partis n'est pas définie dans le texte de l'initiative. Assujettir le moindre groupement participant à la vie politique locale parce qu'il dispose d'un ou deux représentants au conseil communal pourrait s'avérer fastidieux. Il est proposé que la notion de parti soit limitée aux partis politiques représentés au Parlement cantonal, respectivement dans les conseils généraux des communes de plus de 5000 habitants (art. 28a LDP). En effet, certaines entités politiques existant dans les grandes communes ne sont pas représentées au Parlement cantonal. Il a été renoncé à utiliser le terme « section » présenté dans le texte de l'initiative, à mesure qu'une section représentée au Parlement cantonal ou dans un conseil général répond aussi à la définition de « parti ». Pour ce qui est de la population déterminante, il sied de se référer à l'art. 31 let b LDP (« la population résidante au 31 décembre de la deuxième année précédant l'élection […] »).

L'art. 28a LDP mentionne que les partis et autre formation politique publient leurs comptes annuels. Le terme « comptes » doit être distingué de celui mentionné à l'art. 28b, al. 2, let. a, LDP. En effet,

ce dernier article ne vise que les dépenses et les recettes comptabilisées lors d'une campagne déterminée.

Le texte de l'initiative impose aux organisations participant à une campagne de votations ou d'élections de publier leur budget et leur financement pour la campagne. Cette obligation est concrétisée à l'art. 28b LDP. L'initiative ne fixe pas de seuil minimal, les montant investis pouvant s'avérer faibles. L'initiative se réfère au budget dans les moyens à mettre en œuvre mais également aux comptes dans ses objectifs. Elle implique ainsi deux obligations à mettre en œuvre consécutivement dans le cadre d'une même campagne, soit avant et après le scrutin.

Par contre, l'initiative ne précise pas dans quel délai le budget doit être publié avant le scrutin. La loi fédérale sur les droits politiques[2] impose à son art. 76d, al.1, let. b, une échéance de 45 jours avant l'élection au Conseil national ou une votation fédérale. Dans le présent projet, il est proposé une échéance de 30 jours avant la votation ou l'élection (art. 28l, al. 1). De l'avis du Gouvernement, le délai proposé est adéquat : un délai trop court empêcherait les électeurs de se renseigner avant de voter, tandis qu'un délai trop long augmenterait le risque que les informations fournies restent trop souvent incomplètes. Les documents devraient être fournies à l'autorité compétente, soit la Chancellerie d'Etat pour les votations et élections cantonales et à la caisse communale pour les scrutins communaux.

Les raisons sociales des personnes morales qui financent l'activité des partis politiques ou des organisations participant à des campagnes doivent être rendues publiques, dès le versement du premier franc. Le montant versé par la personne morale doit également être indiqué. Le texte de l'initiative ne donne guère de marge de manœuvre pour prévoir un seuil plus élevé. Il est donc proposé que le financement par des personnes morales soit publié dès le premier franc. Lors de la consultation, plusieurs entités politiques et communes ont estimé que le seuil d'un franc était trop bas et générerait beaucoup de travail administratif. Le Gouvernement rappelle que, même si l'initiative est formulée en termes généraux, le législateur doit en respecter les principes sous-jacents. En particulier, la publication dès le premier franc est un de ces principes. Ne pas suivre les exigences de l'initiative pourrait entraîner un risque sérieux d'annulation par la Cour constitutionnelle.

Par contre, pour les personnes physiques participant au financement de partis politiques, leur identité doit être rendue publique pour tout versement annuel ou occasionnel dès le montant de 750 francs. Le texte de l'initiative ne mentionne pas si le montant versé par la personne physique doit être également publié. Toutefois, la volonté de transparence amenée par l'initiative nécessite que le montant versé par les personnes physiques, dès 750 francs, soit également indiqué.

L'art. 28e LDP précise à son alinéa 2 que les dons effectués par une personne physique sont cumulés. Le seuil de 750 francs pour les versements effectués par des personnes physiques correspond à celui fixé dans le texte de l'initiative. Le cumul a pour but d'éviter des comportements contournant cette règle. Seuls les dons effectués à un même parti, comité de campagne ou candidat doivent être additionnés. Il convient de noter qu'une telle règle n'est pas nécessaire pour les personnes morales, celles-ci étant soumises à l'obligation de publicité dès le premier franc.

La notion de dons est précisée à l'art. 28f LDP. Le texte de l'initiative ne dit rien à ce propos. Il s'agit de contributions en argent et en nature, à l'exclusion de prestations bénévoles. Sous le terme

[2] RS 161.1

« contributions financières » sont compris tous les versements en argent, peu importe leur cause (cotisations, contributions d'élus, etc.).

Une contribution en nature doit être vue comme étant la fourniture gratuite ou à un prix inférieur à celui du marché d'un bien ou d'un service. Une telle contribution pourra être considérée comme une prestation bénévole et ainsi être exemptée des obligations légales, à condition qu'elle soit offerte par une personne ne la proposant pas habituellement à titre commercial.

À titre d'exemples de prestations bénévoles, on peut citer :

- Le concours apporté par des sympathisants d'un parti pour monter une salle, tenir une buvette et effectuer les rangements à l'occasion d'une assemblée de parti ou d'une rencontre électorale ;
- Les prestations de sympathisants apportant leur aide pour coller des affiches ou pour distribuer des tracts.

En revanche, et toujours à titre d'exemples, les prestations suivantes devront être considérées comme des contributions en nature et comptabilisées à titre de dons sur la base de leur valeur marchande :

- La prestation offerte gratuitement par un graphiste professionnel pour élaborer une affiche électorale ;
- Un vin d'honneur offert par un restaurateur à l'occasion d'une réunion politique.

Certains organismes sondés ont remis en cause le classement de cotisation et de contribution d'élus sous la notion de dons. En effet, les cotisations et les contributions d'élus sont souvent prévues dans les statuts du parti. La loi fédérale sur les droits politiques utilise le terme « libéralités monétaires » à son article 76c, alinéa 2, lettre b, en lieu et place du terme « contributions financières », ce qui suppose que le montant est versé au bon vouloir et pas selon une obligation statutaire. Il est proposé de maintenir les cotisations sous le terme « contributions financières ». En effet, il est peu probable que les cotisations pour les personnes physiques s'élèvent à plus de 750 francs par an.

Il est à noter que les dons dont la traçabilité ne peut être établie ne pourront être acceptés (art. 28g LDP). Cette disposition devrait modifier les habitudes des partis politiques qui proposent parfois une cagnotte lors de soirées électorales. Les auteurs des dons devront être connus pour que ceux-ci puissent être acceptés. Il est proposé que, en cas de don anonyme qui ne peut être remboursé, le montant soit versé en faveur d'une œuvre d'utilité publique. L'œuvre d'utilité publique sera déterminée par le parti politique ou le comité de campagne. 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[3]).

Pour ne pas permettre de détourner la volonté de transparence, l'art. 28h LDP précise que la raison sociale des personnes morales et l'identité des personnes physiques qui financent l'activité des partis politiques et/ou des comités de campagne ou de candidats à une élection de manière indirecte sont également soumis à publication. À titre d'exemple, on pourrait envisager la création d'une personne morale ayant pour but de récolter des fonds destinés à financer des institutions assujetties. Dans ce cas, l'obligation de transparence s'appliquerait non seulement à cette personne morale, mais également à tous ses contributeurs.

[3] RSJU 641.11

Le texte de l'initiative impose une double modalité de publication, à savoir en ligne et sur papier, qui est concrétisée à l'art. 28i LDP. Suite à la consultation du Préposé à la protection des données et à la transparence, l'option a été prise de ne pas publier en ligne la raison sociale des personnes morales ni l'identité des personnes physiques. Selon le Préposé, l'identité ou la raison sociale des donateurs ne peut être divulguée en ligne sans leur accord préalable. Par conséquent, seuls les montants totaux des dons seront affichés en ligne, tandis que les données détaillées seront disponibles sur la version papier.

Les données devront être préalablement vérifiées de manière formelle par la Chancellerie d'Etat pour l'échelon cantonal et par la caisse communale pour le niveau communal (art. 28i, 28n et 28o LDP). La Chancellerie d'Etat pourra s'appuyer sur le Contrôle des finances en cas de soupçons d'irrégularités graves. Il est proposé que la Chancellerie d'Etat publie les données relatives aux partis et aux scrutins cantonaux sur son site internet durant un an (art. 28j et 28k LDP). Pour les scrutins communaux, les données devraient être publiées sur le site internet de la commune concernée pour un an également.

Les recours devront être déposés auprès de la Cour constitutionnelle (art. 108, al. 1, let. e, LDP).

Concernant les sanctions en cas de violation de la réglementation d'application de l'initiative, il est proposé une amende allant jusqu'à 10'000 francs (art. 113, al. 1bis, LDP).

b. Outil informatique utilisé pour les votations et les élections

La législation actuelle ne permet pas au Canton de désigner un outil informatique unique à utiliser par les communes et la Chancellerie d'Etat pour le dépouillement et la transmission des résultats lors des votations et des élections. Le Gouvernement souhaite l'introduction d'un outil unique afin de garantir l'interopérabilité et une standardisation des processus entre la Chancellerie et les communes. L'achat d'une seule licence d'utilisation permettra d'effectuer des économies pour les communes. Enfin, l'utilisation d'un unique logiciel permettrait de proposer une formation efficace et économique au personnel.

Lors de la consultation, les organismes sondés ont sollicité une prise en charge des frais d'achat de la licence, d'utilisation et de développement par le Canton. Le Gouvernement a pris note de ces remarques. Il est prévu que le Canton prenne en charge les coûts de licence pour l'actuel prestataire. Toutefois, les développements spécifiques pour les scrutins communaux devraient rester à la charge des communes.

c. Autres modifications mineures

D'autres modifications mineures sont également apportées, à savoir l'adaptation à certaines dispositions fédérales ainsi que la correction d'une condition à la présentation d'un candidat au second tour de l'élection au Gouvernement.

III. Commentaire par article

Un tableau comparatif, article par article, est annexé.

IV. Effets du projet

A. Effets organisationnels.

La mise en œuvre de l'initiative portant sur la transparence des partis a pour effet de donner des prérogatives aux services cantonaux et communaux, notamment pour l'analyse des données fournies et leur publication. Il est proposé que les tâches relatives aux scrutins cantonaux soient confiées à la Chancellerie d'Etat, avec le soutien du Contrôle des finances en cas de soupçons graves, et que celles relatives aux scrutins communaux soient du ressort des autorités communales. Le contrôle des informations transmises par les partis et les comités de campagne resteront formels, avec une analyse de leur plausibilité. Il ne s'agit pas de mener un audit complet des budgets et comptes transmis. Un formulaire-type à remplir sera disponible sur le site internet de la Chancellerie d'Etat.

Concernant l'outil informatique utilisé par les communes, la Chancellerie d'Etat se chargera de la formation aux responsables communaux des scrutins. Diverses séances de formation ont déjà eu lieu avant les élections fédérales de 2023.

Il est à noter qu'entre les élections de 2019 et celles de 2023 le personnel de l'administration cantonale mobilisé les jours de scrutin a été divisé par deux. Cela s'explique notamment par le changement de mode de transmission des résultats. En 2019, les communes transmettaient leurs résultats par téléphone à la Chancellerie d'Etat. De ce fait, des équipes d'encodage formées de deux employés devaient transposer les résultats des communes dans un logiciel informatique. Depuis 2023, le personnel n'effectue plus cette tâche puisque les communes transmettent directement leurs résultats sur l'outil informatique. Une partie du personnel est chargé de contrôler les résultats transmis par les communes et de les approuver. L'autre partie répond par téléphone aux questions techniques ou procédurales posées par les communes. Le nouveau logiciel a également permis une diminution du personnel mobilisé le lendemain des élections. Avant la mise en place d'une solution informatique par l'Etat, quatre employés de l'administration devaient vérifier les procès-verbaux des bureaux électoraux des communes le lendemain de l'élection afin de comparer si les chiffres transmis par téléphone étaient bien les mêmes que ceux saisis. Il n'est aujourd'hui plus nécessaire d'effectuer cette vérification.

B. Effets financiers

Concernant la mise en œuvre de l'initiative portant sur la transparence, les données devront être analysées de manière formelle par un ou une employé/e de la Chancellerie d'Etat. En cas de graves soupçons, la Chancellerie d'Etat pourra s'appuyer sur le Contrôle des finances pour un contrôle plus conséquent. La Chancellerie d'Etat devra faire face à des tâches supplémentaires mais des ressources supplémentaires ne seront a priori pas nécessaires, sauf s'il est constaté que les travaux nécessitent un engagement supérieur à ce qui est estimé pour le moment.

Suite à un appel d'offres opéré en 2022 pour le logiciel de dépouillement et traitement des résultats des votations et élections, seule la société Sitrox SA a répondu, proposant son outil VeWork. Son acquisition a été entièrement financée par le Canton, à hauteur de 78'621 francs. Un contrat de maintenance a été conclu avec Sitrox SA pour la période 2023 à 2027 (107'700 francs toutes taxes comprises en 2023 et 108'100 francs de 2024 à 2027 pour les licences, support, adaptations et hébergement). Sur la période, le coût total est de 618'721 francs toutes taxes comprises. Le Gouvernement n'a pas l'intention de rendre payantes les prestations en lien avec les votations et élections cantonales et fédérales. Toutefois, si pour l'utilisation du logiciel au niveau communal des adaptations ou des développements spécifiques sont nécessaires, les coûts supplémentaires y relatifs pourraient être mis à la charge des communes concernées.

C. Effets sur les communes

Les nouvelles dispositions pour la mise en œuvre de l'initiative sur la transparence imposent aux communes d'analyser les données transmises par les comités de campagne pour les scrutins communaux, ainsi que de les publier sur leur site internet et les mettre à disposition dans les locaux communaux.

L'utilisation d'un outil informatique unique et pris en charge par le Canton permettra aux communes d'économiser des frais de licence auprès d'un fournisseur informatique propre. En outre, la formation des responsables de scrutins pour l'usage de l'outil informatique sera dispensée par la Chancellerie d'Etat.

V. Procédure de consultation

Le projet de modification de la loi sur les droits politiques a fait l'objet d'une consultation publique qui s'est déroulée du 11 mars au 26 avril 2024. Les partis politiques, les communes, l'Association jurassienne des communes (AJC) ainsi que le comité de l'initiative « Partis politiques : place à la transparence ! » ont été consultés.

À la fin de la période de consultation, 28 communes sur 50 ont répondu au questionnaire. De plus, sept partis politiques ont participé, à savoir : Les Socio-chrétiens (PEV-JU), CS-POP, les Vert-e-s Jura, PCSI Jura, Parti socialiste jurassien, Le Centre Jura et Parti libéral-radical jurassien. L'Association jurassienne des communes (AJC) a également contribué.

Le questionnaire soumis comportait 20 questions portant sur les trois volets de la modification de la loi sur les droits politiques, soit la mise en œuvre de l'initiative populaire concernant la transparence des partis, l'introduction d'un outil informatique unique pour les communes lors des scrutins et les adaptations de la loi cantonale en rapport avec la loi fédérale sur les droits politiques.
Les principales propositions se rapportent à la définition de parti politique, à la publication des comptes avant les scrutins et à la transparence des dons. Des préoccupations ont été soulevées sur la charge de travail, les seuils de publication des dons, et l'utilisation d'un outil informatique unique pour les scrutins. Les avis divergent sur plusieurs points, nécessitant des clarifications et des ajustements pour assurer une application équitable et efficace. Certaines remarques, très éloignées des exigences de l'initiative n'ont pas pu être prises en compte.

Certaines remarques ont été prises en comptes. Le tableau des commentaires détaillés intègre les réponses données.

Un rapport de consultation est disponible en ligne à l'adresse https://www.jura.ch/LDP2024.

V. Conclusion

Le Gouvernement invite le Parlement à accepter le projet de révision partielle de la loi sur les droits politiques qui lui est soumis.

Veuillez croire, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Députés, à l'assurance de notre parfaite considération.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

Rosalie Beuret Siess
Présidente

Jean-Baptiste Maître
Chancelier d'État

Annexes :

- Tableau comparatif
- Trois projets de modification de la loi sur les droits politiques

Modification de la loi sur les droits politiques (RSJU 161.1)		
Tableau comparatif		
Droit actuel	**Projet de modification**	**Commentaires**
I. Volet « Transparence du financement de la vie politique »		
	SOUS-TITRE IV : Transparence du financement de la vie politique (nouveau) **Articles 28a à 28o** (nouveaux)	L'adoption des nouveaux art. 28a à 28o ainsi que la modification des art. 108, al. 1, let. e, et 113, al. 1bis, permet de concrétiser l'initiative populaire « Partis politiques : place à la transparence » acceptée en votation populaire le 13 février 2022.
	Art. 28a Les partis et les autres formations politiques qui ont une activité permanente et qui sont représentés au Parlement ou dans le conseil général des communes de plus de cinq mille habitants publient : a) leurs comptes annuels, avec l'indication précise des sources de financement ; b) la liste des dons reçus.	Pour des motifs de proportionnalité, il est proposé de ne soumettre aux obligations prévues par l'art. 28a que les partis et autres groupements représentés au Parlement, respectivement dans le conseil général des plus grandes communes, à savoir celles qui comptent plus de cinq mille habitants. Pour les partis ou autres groupements qui ne seraient représentés que dans des exécutifs ou dans le conseil général des plus petites communes, la soumission aux obligations prévues par l'art. 28b paraît en effet suffire. Pour ce qui est de la population déterminante en lien avec le seuil des cinq mille habitants, l'ordonnance d'exécution de la loi sur les droits politiques pourra apporter les précisions nécessaires. Les « comptes annuels » dont il est question à la lettre a concernent d'une part le compte d'exploitation annuel, d'autre part le bilan à la fin de l'exercice. Il est renoncé au terme de « section » figurant dans l'initiative, à mesure qu'une section représentée au conseil général d'une commune de plus de

		5000 habitants répond à la notion de parti. L'art. 28hest suffisant pour éviter un détournement.
	Art. 28b [1] Les organisations participant à des campagnes se rapportant à des élections et à des votes populaires organisés dans le Canton ou dans les communes en application de la présente loi publient, avant le scrutin : a) leur budget, avec l'indication précise des sources de financement ; b) la liste des dons reçus ou promis. [2] Ces organisations publient, après le scrutin : a) leurs comptes, avec l'indication précise des sources de financement ; b) la liste des dons reçus.	Les « comptes » dont il est question à la lettre a du 2e alinéa sont à distinguer des comptes annuels visés à l'art. 28a. Il s'agit en effet ici uniquement de présenter les dépenses et les recettes comptabilisées à l'occasion d'une « campagne » déterminée.
	Art. 28c Les candidats à des élections organisées en application de la présente loi publient, après le scrutin, la liste des dons reçus.	
	Art. 28d La raison sociale des personnes morales qui financent l'activité des partis politiques (art. 28a), des comités de campagne (art. 28b) et des candidats à des élections (art. 28c) est rendue publique, de même que le montant exact des versements effectués.	La raison sociale des personnes morales visées à l'art. 28d devra être rendue publique dès le premier franc versé, ainsi que le montant exact des versements. Le texte de l'initiative ne laisse pas de marge de manœuvre sur ce point.
	Art. 28e L'identité des personnes physiques qui financent l'activité des partis politiques (art. 28a), des comités de campagne (art. 28b) et des candidats à des élections (art.	Le seuil de 750 francs prévu s'agissant de versements effectués par des personnes physiques correspond à celui qui est prévu dans le texte de l'initiative. A priori, ne publier que le nom des personnes qui ont contribué par un versement supérieur à 750 francs pourrait encore satisfaire les

	28c) est rendue publique, de même que le montant exact des versements effectués, en cas de versement excédant 750 francs. [2] Les dons effectués par une même personne à un parti politique, à un comité de campagne ou à un candidat à une élection sont cumulés.	exigences de l'initiative, à mesure que le texte ne stipule pas expressément « de même que le montant exact », comme cela est le cas pour les personnes morales. Toutefois, la volonté de transparence imposée par l'initiative nécessite que le montant soit également indiqué pour les personnes physiques. Le cumul dont il est question à l'alinéa 2 vise uniquement à éviter des comportements élusifs. Ne sont à additionner que les dons effectués à un même parti <u>ou</u> à un même comité de campagne <u>ou</u> à un même candidat. Il y aura ainsi par exemple cumul si M. A verse au parti B 500 francs en février et 300 francs en septembre de la même année. Il n'y aura par contre pas matière à cumul si Mme C verse, au cours de la même année, 500 francs au parti B et 400 francs à la candidate D ; que la candidate D soit membre du parti B ou non ne sera pas déterminant. Il est à noter qu'une même règle n'est pas nécessaire pour les personnes morales, celles-ci étant soumises au principe de la publicité dès le premier franc.
	Art. 28f Sont des dons au sens de la présente loi : a) les contributions financières ; b) les contributions en nature, à l'exclusion des prestations bénévoles.	La notion de don est précisée. La notion de « contributions financières » englobe tous les versements en argent, peu importe leur cause (cotisation, libéralité, contribution d'élus, etc.). De manière à éviter des manœuvres de contournement, il s'agit d'inclure les contributions en nature parmi les dons, tout en faisant une exception pour les prestations bénévoles. Il ne ferait en effet pas sens, et il ne serait au demeurant pas praticable, de comptabiliser chaque prestation bénévole. Il y a contribution en nature lorsqu'un bien ou un service est fourni gratuitement ou à un prix inférieur à celui du marché. Une contribution en nature pourra être considérée comme une prestation bénévole et ainsi échapper aux obligations prévues par la loi à condition d'être offerte par une personne qui ne la propose pas habituellement à titre commercial. On peut ainsi citer à titre d'exemples de prestations bénévoles :

		- le concours apporté par des sympathisants d'un parti pour monter une salle, tenir une buvette et faire ensuite les rangements à l'occasion d'une assemblée de parti ou d'une rencontre électorale ; - les prestations de sympathisants prêtant leur concours pour coller des affiches. A l'inverse et toujours à titre d'exemples, les prestations suivantes devront être considérés comme des contributions en nature et être comptabilisées à titre de dons sur la base de leur valeur sur le marché : - la prestation offerte gratuitement par un graphiste professionnel pour élaborer une affiche électorale ; - un vin d'honneur offert par un restaurateur à l'occasion d'une réunion politique.
	Art. 28g [1] Les dons dont l'auteur ne peut pas être identifié ou qui sont effectués sous pseudonyme ne peuvent pas être acceptés. [2] Les dons qui ne peuvent pas être acceptés sur la base de l'alinéa 1 doivent, s'ils ne peuvent pas être remboursés, être versés en faveur d'une œuvre d'utilité publique. A défaut, ils sont confisqués par l'autorité compétente en faveur de la collectivité publique dont elle dépend au regard des articles 28n et 28o.	Le texte de l'initiative ne prescrit pas les obligations prévues par cette disposition. Toutefois, la solution proposée ici est nécessaire au regard des obligations découlant des art. 28d et 28e. Il n'est pas entièrement exclu de prévoir un montant minimum qu'un parti pourrait recueillir de manière anonyme, par exemple au moyen d'une cagnotte, bien que cela soit susceptible de remettre en cause le principe même de transparence. Ce montant devrait, en tout état de cause, rester faible. Il est impossible d'exclure complètement la possibilité qu'un montant soit versé par une personne morale. Quant aux dons des personnes physiques, bien qu'ils soient exonérés de l'obligation de publication jusqu'à 750 francs, il ne serait alors plus possible d'appliquer les règles relatives au cumul prévues à l'article 28e, alinéa 2. Pour ce qui est de l'œuvre d'utilité publique, c'est au parti concerné de la choisir. Les œuvres d'utilité publiques entrant en considération sont celles qui sont reconnues comme telles au niveau fiscal (cf. art. 69, al. 1, lit. h, LI).
	Art. 28h La raison sociale des personnes morales et l'identité des personnes qui	A titre d'exemple, on pourrait imaginer qu'une personne morale soit créée en vue de récolter de l'argent pour financer des institutions assujetties.

	financent l'activité des partis politiques (art. 28a), des comités de campagne (art. 28b) et des candidats à des élections (art. 28c) seulement de manière indirecte sont également soumises à publication, quel que soit le moyen utilisé.	Dans ce cas, l'obligation de transparence s'imposerait alors non seulement à la personne morale en question, mais aussi à tous ses contributeurs.
	Art. 28i [1] Les données dont la publication est obligatoire sont publiées sur papier et en ligne après avoir été vérifiées par l'autorité compétente. [2] En dérogation à l'alinéa 1, la raison sociale des personnes morales et l'identité des personnes physiques qui financent l'activité des partis politiques (art. 28a), des comités de campagne (art. 28b) et des candidats à des élections (art. 28c) ne sont publiées que sur papier. [3] La Chancellerie d'Etat établit les formulaires qui doivent être utilisés pour la publication.	Le texte de l'initiative impose les deux modes de publication proposés. Après consultation du préposé à la protection des données et à la transparence, il est renoncé à une publication en ligne de la raison sociale des personnes morales et de l'identité des personnes physiques. Selon le préposé à la protection des données et à la transparence, l'identité ou la raison sociale du donateur ne peut être publiée en ligne, sans l'accord préalable du donateur. Seule la somme des montants versés sera publiée en ligne. Les données détaillées seront consultables sur la version papier.
	Art. 28j Les documents peuvent être consultés sur papier auprès de l'autorité compétente au sens des articles 28n et 28o.	La consultation sous format papier aura lieu de même auprès de la Chancellerie d'Etat, respectivement auprès des communes concernées.
	Art. 28k La publication en ligne a lieu sur le site internet de la Chancellerie d'Etat, respectivement sur celui de la commune concernée.	Il est proposé que les données soient publiées sur les sites internet respectifs de la Chancellerie d'Etat et des communes en fonction de la délimitation prévue par les art. 28n et 28o.
	Art. 28l [1] Les budgets des comités de campagne (art. 28b) ainsi que les listes de dons y relatives sont transmis à l'autorité	Le délai à disposition pour présenter le budget de campagne ne doit être ni trop long ni trop court.

	compétente trente jours au plus tard avant la date du scrutin. [2] Les comptes des partis politiques (art. 28a) et des comités de campagne (art. 28b) ainsi que les listes de dons y relatives sont transmis à l'autorité compétente dans les six mois suivant la fin de l'exercice comptable, respectivement suivant la date du scrutin. Il en va de même pour les listes des dons reçus par des candidats à des élections (art. 28c).	Trop court, il ne permettra plus à l'électeur de disposer du temps nécessaire pour en prendre connaissance avant de voter. Trop long, il conduira les comités de campagne à présenter des données trop lacunaires. Le délai de trente jours proposé à l'alinéa 1 paraît être celui qui concilie au mieux ces deux intérêts contradictoires. Les règles prévues dans la loi cantonale ne s'appliquent pas aux votations fédérales ni à l'élection du conseil national (soumises pour leur part aux art. 76c et 76d de la loi fédérale sur les droits politiques).
	Art. 28m [1] Les documents publiés sur papier doivent cesser d'être mis à disposition et détruits après dix ans. [2] Les documents publiés en ligne doivent être retirés du site internet après une année et être aussitôt détruits.	
	Art. 28n [1] La Chancellerie d'Etat est l'autorité compétente : a) pour les comptes annuels des partis politiques et les listes de dons y relatives (art. 28a) ; b) pour les budgets et les comptes des comités de campagne et les listes de dons y relatives (art. 28b), lorsque la campagne est organisée au niveau cantonal ; c) pour les listes de dons reçus par des candidats à des élections (art. 28c) organisées au niveau cantonal (Parlement, Gouvernement et Conseil des Etats).	Il est proposé que la Chancellerie d'Etat effectue le contrôle formel des données transmises. En cas de soupçons d'irrégularités graves, la Chancellerie d'Etat pourra donner mandat au Contrôle des finances pour un contrôle plus approfondi.

	[2] En cas de soupçons d'irrégularités graves, elle peut confier un mandat spécial au Contrôle des finances pour effectuer des contrôles approfondis.	
	Art. 28o La caisse communale est l'autorité compétente a) pour les budgets et les comptes des comités de campagne et les listes de dons y relatives (art. 28b), lorsque la campagne est organisée au niveau communal ; b) pour les listes de dons reçus par des candidats à des élections (art. 28c) organisées au niveau communal.	
	Article 108, alinéa 1, lettre e (nouvelle) **Art. 108** [1] Peuvent être portés devant la Cour constitutionnelle les décisions et autre actes relatifs : (…) e) à la transparence du financement de la vie politique.	

	Article 113, alinéa 1bis (nouveau) [1bis] Les infractions aux dispositions de la présente loi relatives à la transparence du financement de la vie politique sont passibles de l'amende jusqu'à 10 000 francs.	La disposition proposée est d'ordre pénal. La poursuite pénale sera, le cas échéant, de la compétence du Ministère public.
II. Volet « Outil informatique unique pour le dépouillement »		
	Article 24b (nouveau) **Art. 24b** Le dépouillement des scrutins fédéraux et cantonaux est obligatoirement réalisé au moyen du système informatique déterminé par le Canton.	En application de l'art. 32 de l'ordonnance d'exécution de la loi sur les droits politiques, qui règle déjà la question de la transmission des résultats, cette nouvelle obligation ne concernera en fait que le dépouillement des élections. L'utilisation d'un programme uniforme permettra d'éviter une incompatibilité entre les différents systèmes informatiques utilisés par les communes. Suite à l'abandon de Juravote par La Poste, le Canton a lancé un appel d'offres auprès de 4 fournisseurs pour un module votations et élections. Le choix s'est porté sur l'outil VeWork développé par la société Sitrox. Il est utilisé à satisfaction par plusieurs cantons suisses. La licence d'utilisation pour les communes sera prise en charge par le Canton pour le traitement des scrutins fédéraux et cantonaux. Le développement général de l'outil pour les scrutins communaux sera à charge du Canton. Les développements spécifiques nécessaires à certaines communes seront à leur charge.
III. Volet « Autres modifications »		
Article 2, alinéa 4 [4] Les Suisses de l'étranger sont électeurs en matière cantonale	**Article 2, alinéa 4, deuxième phrase** (nouvelle teneur)	La modification ne porte que sur l'actualisation de la base légale du droit fédéral applicable au droit de vote des Suisses de l'étranger.

s'ils s'inscrivent dans le registre des électeurs de leur commune d'origine ou de domicile antérieur; l'exercice de leur droit de vote est régi par les dispositions de la loi fédérale sur les droits politiques des Suisses de l'étranger (RS 161.5) et par la présente loi.	[4] (Inchangé); l'exercice de leur droit de vote est régi par les dispositions de la loi fédérale sur les personnes et les institutions suisses à l'étranger (RS 195.1) et par la présente loi.	
Article 63, alinéa 3 [3] Ne peuvent faire acte de candidature que les personnes qui s'étaient présentées au premier tour et qui ont obtenu au moins cinq pour cent des suffrages exprimés.	**Article 63, alinéa 3** (nouvelle teneur) [3] Ne peuvent faire acte de candidature que les personnes qui s'étaient présentées au premier tour et qui ont obtenu un nombre de suffrages équivalant à cinq pour cent au moins du nombre des bulletins valables.	La modification proposée permet de corriger la disposition de manière à ce que celle-ci corresponde effectivement à la volonté réelle du Parlement de fixer, pour l'élection du Gouvernement (mais aussi pour les élections communales se déroulant selon le système majoritaire), un quorum de 5 % à atteindre au cours du premier tour pour pouvoir se présenter au second tour (cf. JdD 2018 608, sp. pp. 609-610, 615-616 et 628). Pris à la lettre, l'art. 63, al. 3, devrait en effet conduire, en l'état, à refuser la participation au second tour à un candidat qui aurait pourtant obtenu un score de plus de 20 % à l'occasion du renouvellement complet du Gouvernement, un bulletin valable pouvant comprendre jusqu'à 5 suffrages exprimés. Le cadre de référence qui avait été retenu initialement pour le quorum, à savoir le nombre des suffrages exprimés, est celui qui s'applique aux élections selon le système proportionnel (cf. art. 14, al. 3bis, LDP). Il convient de le remplacer par celui qui est applicable aux élections selon le système majoritaire (cf. art. 14, al. 3ter, LDP).

Loi
sur les droits politiques

Projet de modification du 27 août 2024

Le Parlement de la République et Canton du Jura

arrête :

I.

La loi du 26 octobre 1978 sur les droits politiques[1)] est modifiée comme il suit :

SOUS-TITRE IV (nouveau, à insérer après l'article 28)

SOUS-TITRE IV : Transparence du financement de la vie politique

Articles 28a à 28o (nouveaux)

Partis politiques

Art. 28a Les partis et les autres formations politiques qui ont une activité permanente et qui sont représentés au Parlement ou dans le conseil général des communes de plus de cinq mille habitants publient :

a) leurs comptes annuels, avec l'indication précise des sources de financement ;
b) la liste des dons reçus.

Comités de campagne

Art. 28b [1] Les organisations participant à des campagnes se rapportant à des élections et à des votes populaires organisés dans le Canton ou dans les communes en application de la présente loi publient, avant le scrutin :

a) leur budget, avec l'indication précise des sources de financement ;
b) la liste des dons reçus ou promis.

[2] Ces organisations publient, après le scrutin :

a) leurs comptes, avec l'indication précise des sources de financement ;
b) la liste des dons reçus.

Candidats à des élections

Art. 28c Les candidats à des élections organisées en application de la présente loi publient, après le scrutin, la liste des dons reçus.

Publicité des dons
a) Personnes morales

Art. 28d La raison sociale des personnes morales qui financent l'activité des partis politiques (art. 28a), des comités de campagne (art. 28b) et des candidats à des élections (art. 28c) est rendue publique, de même que le montant exact des versements effectués.

b) Personnes physiques

Art. 28e [1] L'identité des personnes physiques qui financent l'activité des partis politiques (art. 28a), des comités de campagne (art. 28b) et des candidats à des élections (art. 28c) est rendue publique, de même que le montant exact des versements effectués, en cas de versement excédant 750 francs.

[2] Les dons effectués par une même personne à un parti politique, à un comité de campagne ou à un candidat à une élection sont cumulés.

Dons
a) Définition

Art. 28f Sont des dons au sens de la présente loi :

a) les contributions financières ;
b) les contributions en nature, à l'exclusion des prestations bénévoles.

b) Traçabilité

Art. 28g [1] Les dons dont l'auteur ne peut pas être identifié ou qui sont effectués sous pseudonyme ne peuvent pas être acceptés.

[2] Les dons qui ne peuvent pas être acceptés sur la base de l'alinéa 1 doivent, s'ils ne peuvent pas être remboursés, être versés en faveur d'une œuvre d'utilité publique. A défaut, ils sont confisqués par l'autorité compétente en faveur de la collectivité publique dont elle dépend au regard des articles 28n et 28o.

c) Lutte contre les abus

Art. 28h La raison sociale des personnes morales et l'identité des personnes physiques qui financent l'activité des partis politiques (art. 28a), des comités de campagne (art. 28b) et des candidats à des élections (art. 28c) seulement de manière indirecte sont également soumises à publication, quel que soit le moyen utilisé.

Publication
a) Modalités

Art. 28i [1] Les données dont la publication est obligatoire sont publiées sur papier et en ligne après avoir été vérifiées par l'autorité compétente.

[2] En dérogation à l'alinéa 1, la raison sociale des personnes morales et l'identité des personnes physiques qui financent l'activité des partis politiques (art. 28a),

des comités de campagne (art. 28b) et des candidats à des élections (art. 28c) ne sont publiées que sur papier.

[3] La Chancellerie d'Etat établit les formulaires qui doivent être utilisés pour la publication.

b) Publication sur papier

Art. 28j Les documents peuvent être consultés sur papier auprès de l'autorité compétente au sens des articles 28n et 28o.

c) Publication en ligne

Art. 28k La publication en ligne a lieu sur le site internet de la Chancellerie d'Etat, respectivement sur celui de la commune concernée.

d) Délais

Art. 28l [1] Les budgets des comités de campagne (art. 28b) ainsi que les listes de dons y relatives sont transmis à l'autorité compétente trente jours au plus tard avant la date du scrutin.

[2] Les comptes des partis politiques (art. 28a) et des comités de campagne (art. 28b) ainsi que les listes de dons y relatives sont transmis à l'autorité compétente dans les six mois suivant la fin de l'exercice comptable, respectivement suivant la date du scrutin. Il en va de même pour les listes des dons reçus par des candidats à des élections (art. 28c).

e) Durée

Art. 28m [1] Les documents publiés sur papier doivent cesser d'être mis à disposition et être détruits après dix ans.

[2] Les documents publiés en ligne doivent être retirés du site internet après une année et être aussitôt détruits.

Autorité compétente
a) Chancellerie d'Etat

Art. 28n [1] La Chancellerie d'Etat est l'autorité compétente :

a) pour les comptes annuels des partis politiques et les listes de dons y relatives (art. 28a) ;
b) pour les budgets et les comptes des comités de campagne et les listes de dons y relatives (art. 28b), lorsque la campagne est organisée au niveau cantonal ;
c) pour les listes de dons reçus par des candidats à des élections (art. 28c) organisées au niveau cantonal (Parlement, Gouvernement et Conseil des Etats).

[2] En cas de soupçons d'irrégularités graves, elle peut confier un mandat spécial au Contrôle des finances pour effectuer des contrôles approfondis.

b) Caisse communale

Art. 28o La caisse communale est l'autorité compétente :

a) pour les budgets et les comptes des comités de campagne et les listes de dons y relatives (art. 28b), lorsque la campagne est organisée au niveau communal ;
b) pour les listes de dons reçus par des candidats à des élections (art. 28c) organisées au niveau communal.

Article 108, alinéa 1, lettre e (nouvelle)

Art. 108 [1] Peuvent être portés devant la Cour constitutionnelle les décisions et autre actes relatifs :

(…)
e) à la transparence du financement de la vie politique.

Article 113, alinéa 1bis (nouveau)

[1bis] Les infractions aux dispositions de la présente loi relatives à la transparence du financement de la vie politique sont passibles de l'amende jusqu'à 10 000 francs.

II.

[1] La présente modification est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Gouvernement fixe l'entrée en vigueur de la présente modification.

Delémont, le

AU NOM DU PARLEMENT DE LA
REPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

La présidente :	Le secrétaire :
Pauline Godat	Fabien Kohler

[1)] RSJU 161.1

Loi
sur les droits politiques

Projet de modification du 27 août 2024

Le Parlement de la République et Canton du Jura

arrête :

I.

La loi du 26 octobre 1978 sur les droits politiques[1)] est modifiée comme il suit :

Article 24b (nouveau)

Art. 24b Le dépouillement des scrutins fédéraux et cantonaux est obligatoirement réalisé au moyen du système informatique déterminé par le Canton.

II.

[1] La présente modification est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Gouvernement fixe l'entrée en vigueur de la présente modification.

Delémont, le

AU NOM DU PARLEMENT DE LA
REPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

La présidente :	Le secrétaire :
Pauline Godat	Fabien Kohler

[1)] RSJU 161.1

Loi
sur les droits politiques

Projet de modification du 27 août 2024

Le Parlement de la République et Canton du Jura

arrête :

I.

La loi du 26 octobre 1978 sur les droits politiques[1)] est modifiée comme il suit :

Article 2, alinéa 4, deuxième phrase (nouvelle teneur)

[4] (…); l'exercice de leur droit de vote est régi par les dispositions de la loi fédérale sur les personnes et les institutions suisses à l'étranger[2)] et par la présente loi.

Article 63, alinéa 3 (nouvelle teneur)

[3] Ne peuvent faire acte de candidature que les personnes qui s'étaient présentées au premier tour et qui ont obtenu un nombre de suffrages équivalant à cinq pour cent au moins du nombre des bulletins valables.

II.

[1] La présente modification est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Gouvernement fixe l'entrée en vigueur de la présente modification.

Delémont, le

AU NOM DU PARLEMENT DE LA
REPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

La présidente :	Le secrétaire :
Pauline Godat	Fabien Kohler

1) RSJU 161.1
2) RS 195.1