

# **JU\_GERICHTE CON 2025 2 vom 12. Januar 2026**

JU Tribunal cantonal, 2026-01-12, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ju\\_gerichte\\_CON\\_2025\\_2](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ju_gerichte_CON_2025_2)

FR: JU\_GERICHTE CON 2025 2 du 12 janvier 2026

IT: JU\_GERICHTE CON 2025 2 del 12 gennaio 2026

## **Regeste**

recours en matière de droits politiques | recours

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Le Parti socialiste jurassien, agissant par ses coprésidents A.\_\_\_\_\_ et B.\_\_\_\_\_ et par sa secrétaire politique C.\_\_\_\_\_,

#### **E. 1.1**

Le recours est dirigé contre une modification législative adoptée par le Parlement destinée à réaliser une initiative populaire acceptée par le corps électoral, soit contre un acte relatif aux initiatives populaires aux sens de l'art. 108 al. 1 let. c LDP, de sorte que le recours peut être déféré à la Cour constitutionnelle (cf. arrêt CST 7/2015 du

#### **E. 1.2**

Le recours a été introduit notamment par des citoyens qui, en leur qualité d'électeurs de la République et Canton du Jura, ont le droit de recourir (art. 108 al. 2 LDP). Etant donné que la qualité pour recourir dépend exclusivement de la titularité des droits politiques, elle n'est pas subordonnée à un intérêt personnel des recourants (MORITZ, La garantie des droits politiques dans le canton du Jura et dans ses communes (questions choisies), RJJ 2013, p. 51 et réf. cit.). Les partis politiques et organisations à caractère politique formés en vue d'une action précise, telle que le lancement d'un référendum ou d'une initiative, sont également habilités, en principe, à recourir (BROGLIN/WINKLER DOCOURT/MORITZ, Procédure administrative et juridiction constitutionnelle, 2e éd., 2021, N 809 et réf. ; MORITZ, op. cit. RJJ 2013, p. 55 et réf.).

#### **E. 1.3**

Le recours a été interjeté dans le délai de dix jours dès la découverte du motif de recours (art.108 al. 3 LDP). Ce délai commence à courir dès le lendemain de la publication au Journal officiel (RJJ 2016 p. 31 consid. 1.3 et les références citées ; JO 2025 n° 24 du 3 juillet 2025, p. 567).

#### **E. 1.4**

Le recours est enfin motivé (art. 127 Cpa), de sorte qu'il satisfait à toutes les conditions de recevabilité, étant précisé que la Cour constitutionnelle siège dans une composition à cinq juges (art. 22 al. 1 let. b LOJ). 2. L'initiative déposée et acceptée en vote populaire est une initiative populaire conçue en termes généraux (art. 75 CST/JU). Suite au vote populaire ayant accepté l'initiative et refusé le contre-projet, le parlement a traité l'initiative en élaborant de nouvelles dispositions légales au niveau de la LDP (art. 90 let. e LDP). Le

litige porte sur l'interprétation par le Parlement de l'initiative acceptée en votation populaire et sa concrétisation dans la loi sur les droits politiques. Il convient donc d'examiner si les dispositions légales adoptées le 18 juin 2025 sont conformes à l'initiative, en se limitant aux articles et alinéas contestés par les recourants. 3. La caractéristique essentielle de l'initiative populaire générale au niveau fédéral et dont les règles s'appliquent mutatis mutandis pour l'art. 75 al. 1 CST/JU est d'être un instrument très souple présentant plusieurs avantages : il contribue à préserver la cohérence de l'ordre juridique, en laissant au Parlement le soin de décider s'il convient d'agir au niveau constitutionnel ou au niveau législatif, ou encore aux deux niveaux ; mais surtout, il consiste en une demande d'ordre général et non pas en un texte contraignant rédigé, de sorte que le Parlement dispose d'une marge de manœuvre étendue pour concrétiser l'initiative, ce qui lui permet par exemple, dans le respect des règles d'interprétation reconnues, « de réaliser dans un sens conforme à la

## **E. 2**

D. \_\_\_\_\_ ; E. \_\_\_\_\_ ; F. \_\_\_\_\_ ; G. \_\_\_\_\_ (électrices et électeurs jurassiens et membres du comité d'initiative),

## **E. 3**

H. \_\_\_\_\_,

## **E. 4**

I. \_\_\_\_\_,

### **E. 4.1**

Le texte de l'initiative prévoit que « 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 ». Le Message du Gouvernement aux citoyennes et citoyens relatif à la votation cantonale, sous le chapitre « Arguments du comité d'initiative » relève ce que demande l'initiative, notamment que « les organisations politiques (les partis politiques) publient leurs comptes et leurs sources de financement ». Si ces deux éléments appréciés seuls peuvent suggérer qu'une certaine marge de manœuvre est laissée dans la réalisation de l'initiative, il en va différemment si l'on se réfère au texte même de l'initiative, en particulier son introduction dont la teneur permet d'éliminer un éventuel doute : « 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 (...) ». Le Message du Gouvernement relatif à la votation cantonale relève d'ailleurs que certaines précisions de l'initiative risquent de trop limiter la marge de manœuvre du Parlement dans le cadre de l'adoption des dispositions légales visant à sa réalisation (PJ 3 recourants, p. 7), raison pour laquelle un contre-projet a été soumis au vote populaire.

### **E. 4.2**

On ne saurait suivre le Gouvernement et le Parlement qui estiment au cas particulier pouvoir définir la notion de parti politique en intégrant deux éléments, à savoir l'activité permanente et le fait d'être représenté au Parlement ou dans le conseil général de communes de plus de cinq mille personnes. Sur le plan légal, ni l'art. 81 CST-JU, ni l'art. 137 Cst. ne définissent les partis politiques. La doctrine en relation avec l'art. 137 Cst. relève qu'un « parti politique » doit s'entendre – au sens constitutionnel comme courant –

d'un groupe de personnes organisé selon le droit privé pour poursuivre durablement le but de faire advenir une certaine organisation collective, en imposant celle-ci par le biais de la volonté populaire telle qu'elle peut s'exprimer à l'occasion des échéances démocratiques que sont les élections et les votations, le cas échéant en provoquant celles-ci (Jacques DUBEY, CR Cst., 2021, no 13 ad art. 137 Cst. et les auteurs cités). De son côté, MORITZ, en relation avec l'art. 81 CST-JU (Commentaire de la Constitution jurassienne, vol. II, no 7 ad art. 81) estime également que les partis politiques sont ceux dont l'existence n'est pas éphémère. Le terme « activité permanente » retenu à l'art. 28a LDP ne fait donc que reprendre le sens courant de l'activité durable mentionnée en outre dans le texte même de l'initiative qui est nécessaire pour être qualifié de parti politique. Cette activité durable ou permanente permet de distinguer

## **E. 5**

Les Vert.e.s, agissant par leur coprésidente J.\_\_\_\_\_ et leur vice-présidente K.\_\_\_\_\_.

## **E. 6**

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). 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. 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. 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 autres actes relatifs : (...) e) à la transparence du financement de la vie politique. Art. 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 1000 francs. Article 115a (nouveau) Art. 115a Les obligations prévues par les articles 28d et 28e ne s'appliquent pas aux exercices comptables des partis politiques et des autres formations politiques au sens de l'article 28a et aux campagnes au sens des articles 28b et 28c lorsque l'exercice comptable ou la campagne a débuté avant l'entrée en vigueur de la modification du 18 juin 2025. II. 1 La présente modification est soumise au référendum facultatif. 2 Le Gouvernement fixe l'entrée en vigueur de la présente modification. D. Par mémoire du 7 juillet 2025, le Parti socialiste jurassien, Les Verts et 9 personnes ont introduit un recours en matière politique auprès de la Cour de céans contre la modification de la loi sur les droits politiques du 18 juin 2025 retenant sur le fond les conclusions suivantes : 1. A titre provisionnel a) retirer l'effet suspensif au présent recours ; partant,

### **E. 6.1**

La commission de la justice a examiné la question de la publication des montants versés par des personnes physiques à des candidats sur la même liste si le total dépasse 750 francs lors des séances des 28 novembre 2024, 16 janvier 2025, 6 mars 2025, 10 avril 2025 et 5 juin 2025, tout comme le Parlement dans ses séances des 21 mai et 18 juin 2025. Lors de la séance du Parlement, du 21 mai 2025, la présidente de la commission de la justice a déclaré que « l'introduction des alinéas visant à introduire le cumul des dons des candidats est bien trop compliqué à mettre en œuvre, notamment quant à la question du contrôle et impose également une complète transparence entre les candidats. La commission estime que cela va au-delà de ce que demandait l'initiative » et propose de le refuser. La rapporteure de la minorité de la commission estime que « cet article joue un rôle central dans la mise en œuvre fidèle de l'initiative. Selon elle, le choix du peuple en faveur de l'initiative a comme conséquence logique que les dons faits à plusieurs personnes d'une même liste ou d'un même acte de candidature soient cumulés (extrait du Journal des débats, p. 4). En deuxième lecture le 18 juin 2025, chacun a maintenu ses positions.

### **E. 6.2**

Selon le texte de l'initiative, « 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 ». Dans le message aux citoyennes et citoyens relatif à la votation cantonale du 13 février 2022, 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 ».

### **E. 6.3**

Le grief doit par conséquent être rejeté. 7. Les recourants contestent encore l'art. 28i al. 2 LDP selon lequel, 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 les candidats à des élections (art. 28c) ne sont publiées que sur papier. Ils font valoir que la disposition se heurte à l'initiative qui exige la publication en ligne. Ils estiment qu'une publication en ligne de l'identité des donateurs comme l'exige l'initiative est conforme au droit supérieur lorsqu'une base légale le permet. En résumé, le Gouvernement et le Parlement concluent au rejet de cette conclusion se référant au message relevant la prise de position du préposé à la protection des données selon laquelle la publication des noms sur internet était problématique. Ils estiment en outre que le fait que les documents soient consultables sur papier suffit à réaliser le but de l'initiative.

### **E. 7**

b) ordonner au Gouvernement, appelé en cause, de mettre la modification de la LDP du 18 juin 2025 en vigueur sans délai après l'écoulement du délai référendaire ; c) en dérogation partielle de l'art. 115a LDP, dire que les obligations prévues aux art. 28d et 28e LDP s'appliquent aux financements effectués dans le cadre de la campagne se rapportant aux élections cantonales des 19 octobre et 9 novembre 2025. 2. Annuler : a) les termes « et qui

sont représentés au Parlement ou dans le conseil général de communes de plus de cinq mille habitants », contenus dans l'art. 28a LDP ; b) les termes « de plus de cinq mille habitants » contenus dans l'art. 28b LDP c) les termes « de plus de cinq mille habitants », contenus dans l'art. 28c al. 1 LDP d) l'art. 28e al. 2 LDP ; e) l'art. 28i al. 2 LDP 3. Renvoyer la cause à l'intimé afin qu'il modifie l'art. 28e al. 2 LDP annulé, au sens des considérants (adoption d'une disposition conforme à l'initiative) ; 4. Sous suite des frais et dépens. Les recourants reprochent à l'intimé une violation de leurs droits politiques, au motif que la modification du 18 juin 2025 s'écarte sur plusieurs plans de manière très nette des propositions et des clauses contenues dans le texte de l'initiative. Selon eux, la LDP adoptée par le Parlement soulève des problèmes de conformité à l'initiative en raison de l'importante limitation du principe de transparence et des devoirs qui en découlent au plan cantonal et communal, au non-cumul des dons excédant 750 francs effectués par une même personne à différentes entités issues du même parti et à la dérogation à la publication en ligne des données. E. Par décision du 29 juillet 2025, le président a.h. de la Cour constitutionnelle a rejeté les conclusions retenues à titre provisionnel dans le recours du 7 juillet 2025. F. Dans sa détermination du 12 août 2025, le Gouvernement a conclu au rejet des conclusions 2a, 2d, 2e et 3 du recours, à ce qu'il soit statué ce que de droit sur les conclusions 2b et 2c, sous suite des frais et dépens. G. Prenant position le 30 août 2025, l'intimé a conclu au rejet du recours, sous suite de frais judiciaires et dépens. H. Les recourants ont encore pris position le 23 septembre 2025, confirmant pour l'essentiel leur recours. I. Il sera revenu ci-après plus en détail sur les motifs développés par les parties dans leurs écritures, ainsi que sur les éléments du dossier. En droit :

### **E. 7.1**

Selon le texte de l'initiative, « l'identité des personnes morales qui financent l'activité des organisations susmentionnée 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. » Le message du Gouvernement aux citoyennes et citoyens reprend ces obligations. Sous réserve de la conformité au droit supérieur, la publication doit intervenir en ligne et non seulement sur papier. La volonté des initiants respectivement des votants est parfaitement claire sur ce sujet. On ne saurait en effet considérer que la publication en ligne n'est qu'un point de détail de l'initiative, dès lors qu'il est manifeste qu'une consultation en ligne est plus aisée que de devoir se déplacer à la Chancellerie cantonale ou dans les communes pour consulter les listes dont la publication est obligatoire au sens de l'initiative. En outre, les initiants ont expressément détaillé dans le texte même de l'initiative la manière dont la publication devait intervenir. Si cela n'avait pas d'importance, ils n'auraient pas précisé que la publication devait intervenir en ligne et sur papier, mais auraient parlé uniquement de publication. Il reste donc à examiner si une telle publication est conforme ou non au droit supérieur.

### **E. 7.2**

L'invalidation d'une initiative populaire revêtant la forme d'une proposition conçue en termes généraux au motif d'une incompatibilité avec le droit supérieur suppose, dans le canton des Grisons, qu'une mise en œuvre de celle-ci conciliable avec le droit supérieur apparaisse d'emblée et manifestement exclue (ATF 143 I 361 consid. 3.3). Tel est le cas

également dans le canton du Jura puisque la Cour de céans n'annule une norme que si elle ne se prête à aucune interprétation conforme (CST 1/2023 du 14 décembre 2023 consid. 2 ; CST 12 et 13/2023 du 5 juin 2023 consid. 2 consultables sur <https://jurisprudence.jura.ch> ; RJJ 2015 p.9, consid. 2 ; RJJ 2008, p. 21 consid. 3.2 et arrêts cités ; cf. aussi ATF 140 I 2 consid. 4 ; 137 I 31 consid. 2 ; 135 II 243 consid. 2).

### **E. 7.3**

L'art 13 al. 2 Cst. protège les personnes contre l'emploi abusif des données qui la concernent. La jurisprudence rattache cette garantie à celle de la vie privée (art. 13 al. 1 Cst.). Le droit à la protection des données personnelles protège la liberté de chacun de pouvoir déterminer si et dans quel but des informations le concernant peuvent être traitées par des tiers, et garantit, en d'autres termes, que l'individu demeure maître de ses données personnelles. Les restrictions sont sujettes aux conditions de l'art. 36 Cst. (MAYA HERTIG RANDALL/JULIEN MARQUIS, CR Cst., 2021, no 61ss, 69), à savoir l'existence d'une base légale formelle, d'un intérêt public, ainsi que du respect du principe de la proportionnalité. L'art. 13 CST/JU prévoit également que les droits fondamentaux ne peuvent être limités que par la loi et dans la mesure d'un intérêt public prépondérant. L'art. 16 CPDT-JUNE (RSJU 170.41) prévoit que des données peuvent être traitées si une base légale le prévoit ou si leur traitement est nécessaire à l'accomplissement

### **E. 7.4**

Au cas particulier, la réalisation de l'initiative intervient par la modification de la loi sur les droits politiques, à savoir une loi au sens formel. Il ne saurait être contesté de prime abord qu'il existe un intérêt public à assurer la transparence dans le financement des partis politiques, compte tenu des règles démocratiques, avec la publication des noms des donateurs, y compris sur internet. Enfin, au niveau de la proportionnalité, soutenir que la publication sur papier suffit apparaît peu raisonnable au cas d'espèce, dès lors qu'il obligerait les citoyens à se déplacer à la Chancellerie d'Etat, respectivement dans les communes pour consulter les listes des donateurs, ce qui complique l'accès aux renseignements compte tenu des heures d'ouverture des guichets, respectivement de l'éloignement géographique de certains citoyens, respectivement pour les Suisses de l'étranger au sens de l'art. 2 al. 4 LDP. Il faut en outre relever que les donateurs savent au moment où ils effectuent leur don que leur nom sera publié sur internet dès le montant minimum atteint. Dans ces conditions, on ne saurait soutenir qu'il n'y a pas de possibilité de réaliser l'initiative de manière conforme au droit supérieur et en accord avec la protection des données. Des précautions peuvent d'ailleurs être prises en définissant le contenu de la publication et la durée de celle-ci, ce qui a d'ailleurs été prévu au niveau de l'art. 28m LDP. A ce stade, il convient de préciser que d'autres cantons prévoient des dispositions relatives à la publication en ligne des noms des donateurs aux conditions fixées par la législation propre à chaque canton. Tel est notamment le cas de Fribourg (art. 139 a CST/FR) et Vaud (art. 26 à 28 de la loi sur l'exercice des droits politiques, RSVD 160.01) qui tous deux prévoient la publication sur internet. Il en va de même de la Confédération (art. 76b ss LDP, spécialement art. 76 f LDP ; RS 161.1). Il appert ainsi que ce grief doit être admis. 8. Au vu de ce qui précède, le recours doit être admis s'agissant des art. 28a, 28b, 28c al.1 LDP, ainsi que de l'art. 28i al. 2 LDP, s'agissant de la publication des noms des donateurs sur internet. En revanche, le grief relatif à l'art. 28e al. 2 LDP est rejeté. Cela étant, il convient de retourner le dossier au Parlement afin qu'il modifie la LDP au sens des considérants, en particulier en approuvant des dispositions légales conformes à l'initiative aux art. 28a, 28b,

28c al. 1 et 28i al. 2 LDP.

## **E. 8**

1.

## **E. 9**

Constitution une initiative populaire générale qui serait contraire à la Constitution ». (ATF 124 I 107 consid. 5bb). Parmi les méthodes d'interprétation reconnues, l'application par analogie des règles relative à l'examen de la validité matérielle d'une initiative se justifie. Ainsi, la première règle d'interprétation est de prendre pour point de départ le texte de l'initiative, qu'il faut interpréter en premier lieu selon sa lettre (ATF 129 I 392 consid. 2.2 ; 123 I 152 consid. 2c et les arrêts cités). Bien que son interprétation repose en principe sur son libellé, une référence à la motivation de ses auteurs n'est pas exclue si cela est indispensable à sa compréhension (ATF 139 I 292 consid. 7.2.1). La volonté des auteurs doit être prise en compte, à tout le moins, dans la mesure où elle délimite le cadre de l'interprétation de leur texte et du sens que les signataires ont pu raisonnablement lui attribuer (ATF 139 I 292 consid. 7.2.5 ; TF 1C\_76/2018 du 20 août 2018 consid. 3.2). D'un point de vue concret, l'initiative ne met pas seulement en mouvement l'autorité législative, mais lui trace aussi une voie dont elle ne peut s'écarter ni pour modifier le sens de la proposition, ni pour régler d'autres matières que celle visée par la demande. Le législateur n'agit pas en toute liberté, mais dans l'exécution d'un mandat conféré par le peuple ou par les électeurs signataires de l'initiative. Il n'est certes pas un simple agent de transmission entre les auteurs de l'initiative et le peuple, et le texte qu'il doit soumettre à celui-ci est élaboré en vertu de sa propre compétence. Mais lorsqu'une initiative conçue en termes généraux a été acceptée par le Parlement ou le peuple, le Parlement est tenu de mettre sur pied un projet qui réponde aux intentions des initiants et exprime leur pensée. La marge de manœuvre du législateur est ainsi limitée par l'obligation d'adopter des règles équivalentes par leur contenu à celles dont les auteurs de l'initiative requièrent l'adoption (RJJ 2001 p. 127 consid. 2 ; ATF 115 Ia 148 consid. 4a). Le Parlement ne saurait s'en écarter que sur des détails ou des points d'une importance secondaire (ATF 121 I 357 consid. 4b et la jurisprudence citée). Dans ce cadre, l'organe chargé de la mise en œuvre dispose toutefois d'une certaine marge de manœuvre, même si celle-ci est limitée à l'objectif poursuivi par l'initiative. Lors de la mise en œuvre de l'initiative, il convient notamment de veiller à ce que l'acte de mise en œuvre soit aussi compatible que possible avec le droit supérieur, sans toutefois qu'il soit nécessaire de vérifier le respect de ce dernier dans chaque cas particulier. Dans le cas d'une initiative constitutionnelle ou législative non formulée, cela revient à présenter des dispositions du niveau normatif correspondant, conformes au droit supérieur, avec le contenu visé dans la suggestion générale (ATF 141 I 186 consid. 5.3 ; 139 I 2 consid. 5.6). 4. Les recourants demandent l'annulation des termes « et qui sont représentés au Parlement ou dans le conseil général de communes de plus de cinq mille habitants » à l'art. 28a LDP. Ils font valoir que les termes contestés introduisent une condition supplémentaire qui est exorbitante de l'initiative et restreint le principe de transparence financière généralisé voulu par les initiants. En outre, ils relèvent qu'en ne s'appliquant qu'au parti représenté au Parlement ou dans un conseil général d'une

## **E. 10**

commune de plus de 5'000 habitants, un parti ne remplissant pas ces conditions échappe aux obligations imposées aux partis ayant au moins un député. Le Gouvernement estime que

l'initiative ne définit pas ce qu'est un parti politique, de telle sorte que le législateur dispose d'une certaine marge de manœuvre dans l'adoption des dispositions légales. Le Parlement reprend également cette argumentation dans sa détermination.

#### **E. 11**

un parti politique d'un mouvement créé pour une occasion particulière telle une votation, voire une élection, et qui n'a qu'une vocation éphémère et limitée. Elle ne pose ainsi aucun problème et n'est d'ailleurs pas contestée par les recourants. En revanche, la condition relative à la représentation parlementaire ou dans les communes de plus de 5'000 habitants ne permet pas de définir un parti politique. Il faut d'ailleurs relever qu'un parti politique nouvellement créé et qui se présenterait aux élections parlementaires ou dans les communes de plus de 5'000 habitants, mais sans avoir encore de représentants, serait dispensé de présenter des comptes, alors même que les autres partis politiques représentés auraient cette obligation. Vu le libellé de l'initiative, il est manifeste que le texte ne va pas dans ce sens. On ne peut raisonnablement pas admettre que les citoyens l'ont compris dans ce sens lorsqu'ils ont signé l'initiative, respectivement se sont prononcés dans les urnes sur le texte. La disposition légale adoptée par le Parlement n'apparaît pas non plus particulièrement proportionnée, dans la mesure où elle ne s'appliquera qu'à Delémont, Porrentruy, Haute-Sorne et Moutier dans les communes, le reste du territoire composant une majorité de la population n'étant pas pris en compte, ce qui a d'ailleurs été relevé lors des débats au Parlement le 18 juin 2025 (intervention du député Nicolas Girard ; p. 2 de l'extrait du Journal des débats). Dès lors que la majeure partie du territoire cantonal, notamment de nombreuses communes comptant plus de 1'500 habitants, parmi lesquelles on peut citer Courroux, Courrendlin, Courtételle, Develier, Val Terbi, Alle, Courgenay, Fontenais, Saignelégier, Les Breuleux, Le Noirmont, ce qui n'est pas négligeable à l'échelle jurassienne, ne serait pas concernée par l'art. 28 LDP, on ne saurait retenir que la disposition adoptée le Parlement ne concernerait qu'un point de détail relevant de la compétence du législateur. Enfin, l'initiative ne méconnaît pas la problématique des petites communes où l'importance et l'influence des partis politiques y sont relatives. Un mouvement éphémère de citoyens n'aura ainsi pas à présenter de comptes annuels, mais uniquement son budget et ses sources de financement. Il ressort de ces différents éléments que l'art. 28a LDP adopté est non seulement contraire au texte clair de l'initiative, mais également à son but, à savoir d'assurer la transparence dans le financement des élections et votes populaires organisés en application de la LDP dans le canton et les communes. Ce but ne saurait être atteint en limitant l'application des dispositions légales aux seuls partis représentés au Parlement et dans les conseils généraux des communes de plus de 5'000 habitants. En outre, le fait que d'autres cantons aient adopté d'autres règles, en particulier un nombre d'habitants plus importants par commune pour devoir déposer leurs comptes, n'est pas pertinent dès lors qu'il s'agit de compétences cantonales et que l'initiative acceptée en votation populaire règle la question. Ce grief doit ainsi être admis. 5. Les conclusions 2 et 3 du recours tendent également à supprimer les termes « de plus de cinq mille habitants » contenus aux art. 28b et 28c LDP. Ces dispositions

#### **E. 12**

concernent la publication des dons, des budgets et des comptes par les organisations participant à des campagnes se rapportant à des élections ou à des votes populaires organisés dans le canton ou dans les communes (art. 28b LDP), ainsi qu'à la publication de la liste des dons reçus par les candidats (art. 28c LDP). En l'espèce, l'initiative stipule que «

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 ». Ici également, le texte de l'initiative et le préambule sont parfaitement clairs : dès l'instant où un groupement participe à une votation ou à une élection dans le canton, il doit publier ses sources de financement. Il suffit dès lors de se reporter à la motivation concernant l'art. 28a LDP (consid. 4), en particulier s'agissant de l'interprétation de l'initiative. Il est vrai que celle-ci ne prévoit pas la publication par les candidats de la liste des dons reçus. Ce n'est toutefois pas contesté dans le recours. En outre, il n'est pas indifférent de connaître notamment comment les candidats aux postes majoritaires, donc à la mairie, financent leur campagne électorale et par quels moyens y compris dans les communes comptant moins de 5'000 habitants. Ne publier les comptes de campagne des candidats que dans les communes comptant plus de 5'000 habitants crée en réalité une double inégalité de traitement. Entre candidats d'abord où seuls les candidats dans les communes de Delémont, Haute-Sorne, Porrentruy et Moutier seraient obligés de publier leurs comptes de campagne, respectivement leurs dons. Entre électeurs ensuite, dans la mesure où seuls les électeurs des quatre communes précitées auraient accès à la liste des dons reçus. Dans la mesure où l'introduction de l'art. 28c LDP n'est pas contestée, il convient d'interpréter cette disposition en accord avec l'initiative, de telle sorte que l'inégalité de traitement constatée ci-devant apparaît contraire à la transparence voulue dans toutes les élections et votations soumises à la LDP. Une limitation de la publication aux seules communes comptant plus de 5'000 habitants n'est ainsi pas admissible. L'art. 28c LDP ne méconnaît par ailleurs pas le fait que, dans les communes, il arrive très fréquemment que les candidats ne reçoivent aucun don, puisque, dans cette situation, aucune publication n'est nécessaire. Le texte voté par le Parlement ne respecte ainsi pas non plus l'initiative. Ce grief doit également être admis. 6. Les recourants concluent ensuite à l'annulation de l'art. 28e al. 2 LDP selon lequel les dons effectués par une même personne à un parti politique, ou à un comité de campagne ou à un candidat à une élection sont cumulés. Ils se réfèrent au message du Gouvernement au Parlement dont il est relevé que « 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 ou à un même comité de campagne ou 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

### **E. 13**

et 400 francs à la candidate D ; que la candidate D soit membre du parti B ou non ne sera pas déterminant ». Les recourants estiment que le fait que ne sont pas cumulés les dons effectués par une même personne à un parti, à un comité de campagne émanant dudit parti et à un ou plusieurs candidats présentés par celui-ci est contraire au sens général de l'initiative. Il est artificiel de séparer en trois entités distinctes, en tant que destinataires des dons, le parti politique, son comité de campagne et ses candidats, alors que dans la réalité politique et électorale couvert par l'initiative, ces entités forment un tout sous cet angle. Le Gouvernement et le Parlement contestent cette argumentation, estimant notamment que l'initiative n'impose pas un tel cumul. En outre, la position des recourants entraîne une inégalité de traitement entre les personnes ayant fait le même don en fonction de la période à laquelle a été fait le don.

#### **E. 14**

Force est de constater, à l'instar du Gouvernement, que l'initiative ne prévoit pas le cumul des paiements effectués par une personne physique aux candidats mais uniquement le cumul de ceux effectués aux organisations politiques. On ne saurait donc retenir que les citoyens ayant signé l'initiative, de même que ceux qui l'ont approuvée lors de la votation aient voulu introduire ce cumul tel que le souhaitent les recourants. La décision populaire sur ce point ne peut pas être clairement établie. Le Gouvernement a introduit un cumul des dons dans le projet soumis au Parlement à l'art. 28e al. 2 LDP afin d'éviter les comportements élusifs. Il précise en outre que le comité d'initiative ne s'est pas prononcé sur la disposition de l'art. 28e al. 2 LDP qui a été adoptée sans modification par le Parlement, en dépit de propositions d'amendements déposées. En outre, entendue par la commission de la justice le 6 mars 2025, la représentante du comité d'initiative ne s'est pas directement prononcée sur ce sujet. Vu le libellé de l'initiative, le Parlement disposait d'une marge de manœuvre importante pour la réalisation de l'initiative sous cet angle. Il est possible que la solution proposée par le Gouvernement et acceptée par le Parlement ne satisfasse pas entièrement une partie des partis politiques et des députés, en particulier les recourants. Il n'en demeure pas moins que l'on ne saurait retenir que le texte même de l'initiative sur ce point ne laisse aucune latitude au Parlement. Il est tout à fait possible et vraisemblable que les initiants visaient également le cumul des dons aux candidats. Toutefois, aucun texte ne permet d'aller dans ce sens, l'initiative faisant uniquement référence aux partis politiques, aux sections et aux autres formations politiques. Il est ici précisé qu'un don effectué en faveur d'un candidat ne profite pas nécessairement à un parti politique, en particulier dans le système majoritaire. En l'absence d'un texte clair, la seule volonté des initiants présentée a posteriori n'est pas déterminante, dès lors qu'il n'est pas possible d'interpréter la votation populaire, respectivement le souhait des signataires de l'initiative sur ce point dans le sens voulu par les recourants.

#### **E. 16**

d'une tâche légale (al. 1). Selon l'al. 2, les données sensibles et les profilages à risques élevés ne peuvent être traités que si une base légale formelle l'autorise expressément. Une base légale matérielle suffit si les conditions suivantes sont remplies : le traitement est indispensable à l'accomplissement d'une tâche clairement spécifiée dans une loi au sens formel (let. a) et le traitement n'est pas susceptible d'entraîner des risques particuliers pour la personnalité et les droits fondamentaux des personnes concernées (let. b). Seules peuvent être traitées les données nécessaires et propres à atteindre le but visé (art. 17 al. 1 CPDT-JUNE). En outre, la communication de données est refusée ou restreinte lorsqu'un intérêt prépondérant public ou privé, en particulier de la personne concernée l'exige ou qu'une base légale interdit la communication (art. 26 al. 1 CPDT-JUNE)

#### **E. 17**

9. Le recours étant très largement admis sur le fond, les frais de la procédure sont laissés à la charge de l'Etat (art. 231 phrase 2 Cpa en relation avec l'art. 223 Cpa). Il ne se justifie pas non plus de prélever des frais pour la procédure de mesures provisionnelles au vu de résultat du recours, ainsi que du temps écoulé depuis l'admission de l'initiative par le peuple et sa réalisation par le Parlement. Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens ni aux recourants en l'absence de frais de représentation, au demeurant non justifiés s'agissant du recours à un conseiller juridique, ni au Gouvernement et au Parlement, même assisté de mandataires (art. 230 al. 1 Cpa). PAR CES MOTIFS LA COUR CONSTITUTIONNELLE

admet partiellement le recours ; annule - les termes « et qui sont représentés au Parlement ou dans le conseil général de communes de plus de cinq mille habitants » à l'art. 28a LDP ; - les termes « de plus de cinq mille habitants » à l'art. 28b LDP ; - les termes « de plus de cinq mille habitants » à l'art. 28c al. 1 LDP ; - l'art. 28i al. 2 LDP ; retourne le dossier au Parlement de la République et Canton du Jura pour qu'il adopte des dispositions conformes à l'initiative « Partis politiques : place à la transparence ! » au sens des considérants ; rejette le recours en tant qu'il porte sur l'art. 28e al. 2 LDP ; laisse les frais de la procédure à la charge de l'Etat ; dit qu'il n'est pas alloué de dépens ;

#### **E. 18**

informe les parties des voie et délai de recours, selon avis ci-après ; ordonne la notification du présent arrêt : ■ aux recourants, pour adresse Mme F. \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ et Mme C. \_\_\_\_\_, secrétariat du PSJ, \_\_\_\_\_ ; ■ à l'intimé, le Parlement de la République et Canton du Jura, représenté par Mes Baptiste Allimann et Nicolas Steullet, avocats à Delémont ; ■ à l'appelé en cause, le Gouvernement de la République et Canton du Jura, Hôtel du Gouvernement ; rue de l'Hôpital 2, 2800 Delémont. Porrentruy, le 12 janvier 2026  
AU NOM DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE La présidente : La greffière : Sylviane Liniger Odiet Mélanie Farine Communication concernant les moyens de recours : Le présent arrêt peut faire l'objet, dans les trente jours suivant sa notification, d'un recours au Tribunal fédéral. Le recours en matière de droit public s'exerce aux conditions des articles 82ss de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF - RS 173.110), le recours constitutionnel subsidiaire aux conditions des articles 113 ss LTF. Le mémoire de recours doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14; il doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Si le recours n'est recevable que s'il soulève une question juridique de principe, il faut exposer en quoi l'affaire remplit cette condition. Les pièces invoquées comme moyens de preuve doivent être jointes au mémoire, pour autant qu'elles soient en mains de la partie; il en va de même de la décision attaquée. Les mémoires doivent être remis au plus tard le dernier jour du délai, soit au Tribunal fédéral, soit, à l'attention de ce dernier, à la Poste Suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (art. 48 al. 1 LTF).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.