

Votation populaire

du 15 mai 2011

Objet 1

**Modification
de la loi
d'incompatibilité**

Objet 2

**Modification de
la loi d'organisation
du Parlement
de la République
et Canton du Jura**

Message

du Gouvernement

aux électrices

et électeurs

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



Premier objet soumis au vote :

**Modification
du 8 décembre 2010
de la loi
d'incompatibilité**

**Conformément à l'article 79
de la Constitution, le Parlement
a décidé de soumettre cette
modification au vote populaire.**

Question posée :

« Acceptez-vous la modification
du 8 décembre 2010 de la loi
d'incompatibilité ? »

Le contexte

La réflexion au sujet de la nouvelle loi sur le personnel de l'Etat a conduit à revoir de manière fondamentale le régime d'incompatibilité. Actuellement, l'ensemble des employés de l'Etat ne peuvent être élus députés ou suppléants à l'exception des enseignants.

Si, de prime abord, il avait été prévu une extension du régime d'incompatibilité au corps enseignant, les réponses à la consultation ont incité le Gouvernement à revoir sa position.

Dans le cadre des débats parlementaires, la question des incompatibilités a ainsi été revue et repensée. De façon à traiter de manière identique l'ensemble des employés régis par la nouvelle loi sur le personnel, il est désormais prévu de permettre l'accès à la députation au plus grand nombre.

Le régime d'incompatibilité qui vous est proposé est ainsi limité à des fonctions très spécifiques telles que chefs de service ou personnes travaillant dans l'entourage immédiat du Gouvernement et du Parlement.

On peut rappeler que le Canton du Jura a déjà connu le régime d'éligibilité sans restriction des collaborateurs de l'Etat lors de l'entrée en souveraineté et jusqu'en 1982.

Les enjeux du vote

La tendance actuelle est de permettre l'éligibilité au plus grand nombre de personnes.

Sachant que les enseignants peuvent siéger comme députés et suppléants, les cantons ont ouvert le débat sur la possibilité d'ouvrir aussi l'accès au Parlement au personnel des administrations cantonales.

Ainsi, les législations fribourgeoise, genevoise et vaudoise autorisent l'éligibilité des collaborateurs de la fonction publique, à l'exclusion des personnes qui occupent des fonctions spécifiques, telles que chefs de service, cadres supérieurs et collaborateurs proches de l'exécutif. Neuchâtel interdit pour sa part également l'accès aux policiers.

La question doit aussi être examinée sous l'angle de l'égalité de traitement.

Existe-t-il un motif permettant d'exclure une catégorie de collaborateurs de l'Etat?

La loi sur le personnel de l'Etat consacrant non seulement un seul statut, mais introduisant une seule et même autorité d'engagement pour les employés et les enseignants, l'existence d'un lien particulier de subordination élément principal justifiant, sous l'ancien statut, l'incompatibilité n'est désormais plus fondé.

La modification de la loi d'incompatibilité qui s'est inspirée des pratiques cantonales devrait permettre aux employés de l'Etat d'accéder à la charge de député, à l'exception de l'entourage immédiat du pouvoir exécutif.

La liste exhaustive des fonctions considérées comme incompatibles est précisée dans le texte.

Les motifs de la modification

La loi sur le personnel de l'Etat prévoit que la notion de fonctionnaire a été remplacée par celle d'employé qui regroupe le personnel de l'administration cantonale, les enseignants ainsi que les magistrats.

La question s'est posée de savoir s'il fallait étendre le régime d'incompatibilité à l'ensemble des employés de l'Etat et donc également au corps enseignant, désormais engagé par le Gouvernement, ou s'il n'était pas, au contraire, plus avisé d'élargir l'accès à la députation au plus grand nombre, et donc aussi au personnel de l'administration cantonale, à l'exception de certaines fonctions nommément exclues.

Le choix s'est porté sur la seconde solution. Il a dès lors fallu modifier les articles 1^{er} et 4 de la loi d'incompatibilité pour faire coïncider les terminologies utilisées dans ce texte avec celles de la loi sur le personnel de l'Etat. Il a également été nécessaire de procéder à la modification du contenu de l'article 6, en précisant dans une liste exhaustive les fonctions dont les titulaires ne peuvent être députés ou suppléants

La consultation

Dans le cadre du projet de loi sur le personnel, la modification de la loi d'incompatibilité a été mise en consultation par le Gouvernement en septembre 2008 auprès des partis politiques, des communes et diverses associations, institutions ou entités concernées.

Une question spécifique sur l'extension du régime d'incompatibilité a été posée aux instances consultées. Il est à relever que le projet initial de loi soumis à la consultation prévoyait une exclusion de l'ensemble des employés de l'Etat, y compris des enseignants.

Le débat a été vif sur cette question et a soulevé de nombreuses oppositions qui a conduit le Gouvernement à modifier sa proposition.

Les résultats obtenus étaient néanmoins contrastés, puisque 25 réponses ont été retournées en faveur de l'extension du régime d'incompatibilité et 29 en sa défaveur.

Parmi les remarques significatives peuvent être cités entre autres le maintien du statu quo (avec uniquement la possibilité pour les enseignants de siéger), la suppression de l'incompatibilité pour les fonctionnaires, l'établissement de règles strictes pour les fonctionnaires en cas de suppression du régime d'incompatibilité.

Le débat parlementaire

La disposition relative à l'incompatibilité était initialement intégrée dans le projet de loi sur le personnel de l'Etat. La Commission de gestion et des finances a proposé de traiter cet objet de façon séparée. Il s'est également avéré opportun de compléter les dispositions de la loi d'organisation du Parlement de la République et Canton du Jura.

La modification de la loi d'incompatibilité a été débattue au Parlement en première lecture le 17 novembre 2010. Au vote, en 2^e lecture, la modification de la loi d'incompatibilité a été adoptée par 28 voix contre 6 et une forte abstention.

Parmi les éléments évoqués lors du débat parlementaire peuvent être cités pour les partisans du projet :

- l'ouverture au Parlement doit être autorisée à toutes et tous
- l'éligibilité, partie intégrante des droits des électeurs, ne peut être restreinte qu'à titre exceptionnel
- l'égalité de traitement doit être garantie entre employés et enseignants du fait du statut unique.

Les opposants aux changements de loi invoquent quant à eux que :

- les risques de conflit entre les intérêts personnels ou liés à la fonction par rapport à l'intérêt général sont manifestes
- l'indépendance de l'employé de l'administration, quel que soit son niveau de responsabilité, n'est pas la même que celle de l'enseignant.

Recommandation

La majorité du Parlement et le Gouvernement jurassiens vous recommandent d'accepter la modification de la loi d'incompatibilité.

Le texte soumis au vote

Loi d'incompatibilité

Modification du 8 décembre 2010 (deuxième lecture)

Le Parlement de la République et Canton du Jura,

arrête :

I.

La loi d'incompatibilité du 29 avril 1982¹⁾ est modifiée comme il suit :

Article premier (nouvelle teneur)

Champ
d'application

Article premier La présente loi s'applique aux membres des autorités et aux magistrats de la République et Canton du Jura, aux employés de l'Etat, aux enseignants des écoles publiques, ainsi qu'au personnel des établissements autonomes.

Article 4 (nouvelle teneur)

Exercice
de charges
publiques

Art. 4 L'autorité de nomination peut interdire à un employé de l'Etat ou à un enseignant d'une école publique d'assumer une charge publique lorsque l'exercice de celle-ci nuit à l'accomplissement du devoir de service.

Article 6, chiffres 2 (nouvelle teneur) **et 3** (abrogé)

Députés et
suppléants

Art. 6 (...)

2. les secrétaires des ministres, du chancelier et du Service de l'information et de la communication, les employés du Parlement, les chefs d'unités (services, offices, sections et bureaux), de même que leurs adjoints, le chimiste cantonal, le médecin cantonal, le pharmacien cantonal, le directeur du Centre médico-psychologique, les délégués aux transports, à l'énergie, le directeur général et les directeurs de divisions du Centre jurassien d'enseignement et de formation, le commandant de la Police cantonale, le chef de la gendarmerie territoriale, le chef des opérations circulation, le chef de la sécurité et de la protection de la population, le chef de la sûreté, les greffiers du Tribunal de première instance et du Tribunal cantonal, les juristes de l'administration cantonale;

3. (Abrogé.)

II.

¹⁾ La présente modification est soumise au référendum obligatoire.

²⁾ La présente modification ne s'applique pas aux députés et suppléants élus le 24 octobre 2010, ni à leurs viennent-ensuite.

³⁾ Le Gouvernement fixe l'entrée en vigueur de la présente modification.

Le président :
Michel Juillard

Le secrétaire :
Jean-Baptiste Maître

¹⁾ RSJU 170.31

Deuxième objet soumis au vote :

Modification du 8 décembre 2010 de la loi d'organisation du Parlement (LOP)

Conformément à l'article 79
de la Constitution, le Parlement
a décidé de soumettre cette
modification au vote populaire.

Question posée :

« Acceptez-vous la modification
du 8 décembre 2010 de la loi
d'organisation du Parlement de la
République et Canton du Jura ? » »

2

Le contexte

Parallèlement à la modification de la loi d'incompatibilité, une adaptation de la loi d'organisation du Parlement de la République et Canton du Jura a été initiée dans un but d'améliorer le fonctionnement des institutions. La modification entend introduire l'obligation de signaler ses intérêts et l'obligation de s'abstenir de participer aux débats et de voter dans les cas où des intérêts personnels seraient touchés.

L'enjeu du vote

La modification de la loi d'organisation du Parlement a une finalité beaucoup plus générale que celle touchant la loi d'incompatibilité et a pour but de permettre une meilleure transparence. Elle vise aussi à renforcer la confiance dans les élus qui devront à l'avenir signaler leurs intérêts, comme c'est le cas dans plusieurs cantons romands (Genève, Neuchâtel, Fribourg) et sur le plan fédéral.

Les motifs de la modification

La modification de la loi d'organisation du Parlement a introduit l'obligation pour les députés de signaler leurs intérêts personnels au début de leur mandat politique. Les intérêts de chaque député sont répertoriés dans un registre public, tenu par les soins du Secrétariat du Parlement.

Lors de séances du Parlement ou de ses organes, le député signale au président le cas de récusation et s'abstient d'intervenir et de voter sur un objet pour lequel il a un intérêt personnel direct.

Les débats parlementaires

La modification de la loi d'organisation du Parlement de la République et Canton du Jura a été débattue au Parlement en première lecture le 17 novembre 2010. Au vote, en 2^e lecture, la modification de la loi d'organisation du Parlement de la République et Canton du Jura a été adoptée par 45 voix contre 1.

Recommandation

La majorité du Parlement et le Gouvernement jurassiens vous recommandent d'accepter la modification du 8 décembre 2010 de la loi d'organisation du Parlement de la République et Canton du Jura.

Le texte soumis au vote

Loi d'organisation du Parlement de la République et Canton du Jura (LOP)

Modification du 8 décembre 2010 (deuxième lecture)

Le Parlement de la République et Canton du Jura,

arrête :

I.

La loi d'organisation du Parlement de la République et Canton du Jura du 9 décembre 1998¹⁾ est modifiée comme il suit :

Article 14a (nouveau)

Obligation de
signaler les
intérêts

Art. 14a ¹ Avant son assermentation, chaque député indique au Secrétariat du Parlement :

- a) son activité professionnelle;
- b) ses fonctions au sein d'organes de direction ou de surveillance de fondations, de sociétés et d'établissements importants, suisses ou étrangers, de droit public ou de droit privé;
- c) ses fonctions permanentes de direction ou de consultation pour le compte de groupes d'intérêts importants, suisses ou étrangers;

² Le Secrétariat du Parlement tient un registre des intérêts indiqués par les membres du Parlement, conformément aux instructions du Bureau.

³ Le registre est public.

Article 14b (nouveau)

Récusation
a) Cas

Art. 14b Lors des séances du Parlement et de ses organes, le député qui, pour lui-même, ses ascendants, descendants, frères, sœurs, conjoint, partenaire enregistré, ou alliés au même degré que les précédents, une personne physique dont il est le représentant légal, le curateur ou le mandataire, a un intérêt personnel direct à l'objet soumis à la discussion, ne peut ni intervenir ni participer au vote, à l'exception des délibérations et des votes d'ensemble sur le budget et les comptes.

Article 14c (nouveau)

b) Procédure

Art. 14c ¹ La personne qui se trouve dans un cas de récusation avise sans retard le président du Parlement ou de la commission. Elle quitte la salle de séance pour la durée de l'examen de l'objet concerné, après l'annonce de la présidence à ce sujet.

² La récusation est consignée au procès-verbal.

³ En cas de contestation surgissant au sein d'une commission, le Bureau tranche définitivement la question.

⁴ Les contestations surgissant en séance plénière sont soulevées par motion d'ordre.

Article 14d (nouveau)

d) Effet

Art. 14d ¹ Un défaut de récusation n'entraîne pas l'invalidité de la décision prise par le Parlement.

² Toutefois, s'il estime qu'un défaut de récusation a pu fausser le résultat d'un vote, le Parlement peut décider de revoter tant que la séance au cours de laquelle a eu lieu le vote final n'a pas été levée.

II.

¹ La présente modification est soumise au référendum obligatoire.

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

Le président :
Michel Juillard

Le secrétaire :
Jean-Baptiste Maître

¹⁾ RSJU 171.21

**Le Parlement et
le Gouvernement vous
recommandent de voter :**

OUI

**à la modification de la loi
d'incompatibilité**

OUI

**à la modification de la loi
d'organisation du Parlement**