

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 11 novembre 2015)

A. RAPPORT DE LA COMMISSION RÉFORME DES INSTITUTIONS**B. RAPPORT DE LA COMMISSION LÉGISLATIVE****C. PROPOSITIONS D'AMENDEMENTS****1. Projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE)****2. Projet de loi portant modification de:**

- la loi sur les communes (LCo)
- la loi sur les droits politiques (LDP)
- la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)

A. RAPPORT DE LA COMMISSION RÉFORME DES INSTITUTIONS

La commission parlementaire Réforme des institutions,

composée de M^{mes} et MM. Laurent Debrot, président, Walter Willener, vice-président, Doris Angst, Daniel Ziegler, Manfred Neuenschwander, Florian Robert-Nicoud, Béatrice Haeny, Damien Humbert-Droz, Olivier Lebeau (rapporteur), Marc-André Nardin, Etienne Robert-Grandpierre, Marie-France Matter, Sylvie Fassbind-Ducommun, Philippe Loup et Josiane Jemmely,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaires de la commission***Introduction***

La commission parlementaire s'est réunie à six reprises afin d'évaluer et de discuter les différents points de la réforme des institutions proposée par le Conseil d'Etat. M. Mauro Moruzzi a représenté le groupe Vert'libéral avec voix consultative. M. Alain Ribaux chef du DJSC, et l'adjoint au chef du service juridique ont également participé à l'ensemble des séances de la commission

Enjeu majeur de la réforme, la circonscription unique a occupé toute la première partie des débats. Le droit fédéral posant le principe d'équivalence d'influence des voix, le sujet du nombre des députés y a été étroitement lié. En effet, selon ce principe et pour simplifier, un député ne peut pas représenter un nombre trop différent d'électeurs d'un district à un autre. Même si un écart est toléré, l'évolution démographique du canton avec le maintien des districts actuels contreviendrait rapidement au droit fédéral. Selon ce même principe, une baisse du nombre de députés avec maintien des circonscriptions actuelles ne serait aujourd'hui pas possible. La possibilité de séparer ces deux objets en deux décrets distincts a été évoquée. La commission n'est pas entrée en matière puisque cette proposition ne respecte pas le principe de l'équivalence des voix si le peuple devait

se prononcer contre la circonscription unique et pour la diminution du nombre de députés.

Une présentation de cinq cantons a été effectuée à la demande de la commission et figure dans l'annexe 1. Elle illustre ce principe et les difficultés rencontrées par les cantons ayant réformé leurs institutions. Un historique neuchâtelois a également été distribué aux commissaires pour alimenter les discussions (annexe 2).

Les différents amendements déposés et les propositions de vote de la commission sont tous résumés dans le chapitre C de ce rapport, classés selon le texte visé (Constitution, loi sur les communes, loi sur les droits politiques, loi d'organisation du Grand Conseil). Les discussions ou commentaires y relatifs sont, quant à eux, exposés ci-dessous par thème abordé pour plus de clarté.

Circonscription unique

Une majorité de commissaires a rejoint le Conseil d'État dans son souhait d'insuffler une nouvelle vision pour le canton. Il ne s'agit donc pas uniquement de corriger un problème électoral, même si la problématique citée en introduction est bien réelle. Il a également été rappelé toute la légitimité de cette proposition puisqu'aussi recommandée en son temps par la commission consultative sur la cohésion cantonale. Celle-ci précisait, toutefois, que chaque région devrait avoir un quota de représentants, ce que ne prévoit pas le projet actuel en dehors des dispositions transitoires.

Pour les opposants, le manque de proximité entre élus et citoyens, le risque de sous-représentation de professions moins "visibles" que d'autres à l'échelle cantonale, et l'échec de cohésion sans un équilibre plus strict des régions dans les projets importants ont été les principaux arguments contre cet objet.

Des systèmes alternatifs ont été présentés (voir chapitre C) et abondamment discutés. Parmi ceux-ci se retrouvent notamment le système tessinois (voir annexe 1) et le système de "double Pukelsheim". Ce dernier est utilisé dans trois cantons (AG, SH, ZH) et consiste en une répartition des sièges en deux temps. Le premier temps détermine le nombre de sièges par parti à l'échelle du canton. Le deuxième temps consiste ensuite à répartir ces sièges au sein du parti par district et selon une clé de répartition jugée complexe par certains experts. Ce système présenterait comme avantage de garantir une bonne représentativité des districts mais ne respecterait pas nécessairement la volonté des électeurs. En effet, un député mieux élu pourrait devoir céder son siège à un collègue du simple fait de son cercle électoral différent. Par extension, une garantie du type : X députés pour un nombre Y donné d'habitants d'une région risquerait d'aboutir au même artifice.

Le projet du Conseil d'État a été combattu par un amendement UDC proposant le maintien du texte actuel à l'article 52, alinéa 2, Cst.NE. Cet amendement a été refusé par 8 voix contre 6 et 1 abstention.

Il est à noter qu'aussi bien par cohérence que par souci d'efficacité, la commission a ensuite écarté de ses travaux toutes les propositions basées sur le maintien des districts. Si le plenum devait ne pas suivre la commission dans ses recommandations, il sera alors nécessaire de renvoyer le rapport en commission.

Un député a proposé un amendement au même article 52, alinéa 2, Cst.NE proposant une solution basée sur le système tessinois (voir annexe 1). Ce modèle a été refusé par 9 voix contre 3 et 2 abstentions, principalement en raison de sa complexité.

Toujours dans un souci de maintenir une représentativité régionale, un amendement a été déposé à l'article 44 de la Loi sur les droits politiques. Il stipule qu'une liste ne peut pas contenir plus d'un candidat par tranche de 1000 habitants pour une commune donnée. Un avis juridique, donné aux commissaires, précise que cette restriction ne semble pas contraire au droit supérieur. On retrouve, en effet, ce type de limitations au niveau des droits politiques de la Confédération. Pour la majorité des commissaires, il protégerait toutefois plutôt les grandes communes et pourrait empêcher des citoyens de

se présenter dans les plus petites. Cet amendement a donc été refusé par 8 voix contre 6 et 1 abstention.

Pour finir, les commissaires ont étudié les dispositions transitoires proposées par le Conseil d'État en cas de passage à la circonscription unique (voir chapitre C). Si le principe a d'emblée été acquis, les discussions ont porté sur leur durée. En se référant à l'expérience acquise sur la fusion des communes, ces dispositions n'ont jamais dû être appliquées et il semble probable qu'il en sera de même au niveau du canton. De plus, si elles devaient toutefois devoir être utilisées, les prochains législateurs auraient la possibilité de les prolonger. La commission a donc unanimement accepté ces dispositions transitoires pour la durée d'une législature.

Nombre de députés

Beaucoup d'avis contradictoires ont été exprimés sur le nombre de députés souhaitable. Les partisans d'une réduction de ce nombre y voient un potentiel d'économie et d'efficacité accrue pour le parlement.

Les opposants craignent qu'une quantité de travail supplémentaire soit exigée, notamment par une participation accrue aux commissions, avec le risque que celles-ci soient moins représentatives en plénum, avec pour effet plus de contradictions et une baisse d'efficacité.

Le principe d'une réduction du nombre de députés a été accepté par 8 voix contre 6 et 1 abstention.

La proposition du Conseil d'État visant à réduire le nombre de députés à 90 a ensuite été opposée à celle limitant la réduction à 100. La version du Conseil d'État a obtenu 8 voix contre 7, elle a donc été retenue par la commission à l'article 52, alinéa 1, de la Constitution.

Il est à noter que tous les articles découlant du nombre de députés fixé à 90 comme souhaité par le Conseil d'État ont ensuite été tacitement acceptés par la commission.

Durée du mandat et rééligibilité pour les membres du Grand Conseil et du Conseil d'État

Ces points se discutent aux articles 53 et 67 de la Constitution.

Pour les dépositaires de ces amendements, faire passer la durée des mandats à cinq ans permettrait d'améliorer l'expérience des députés et assurerait un meilleur suivi des dossiers dans le temps.

Il est apparu évident pour tous les commissaires que cette augmentation de la durée des mandats des députés devrait se faire en parallèle avec celle des mandats du Conseil d'État mais aussi des élus communaux. Les communes n'ayant pas été consultées sur ce sujet, il est apparu inopportun de maintenir ces amendements en l'état. La commission a souhaité faire un vote de principe sur le passage à cinq ans pour autant que les communes suivent. Ce principe a été adopté à l'unanimité et a ensuite fait l'objet d'un projet de décret distinct. Ce décret passant la durée de la législature à cinq ans aussi bien pour le Grand Conseil que le Conseil d'État a été accepté par 13 voix et 2 abstentions.

Un amendement stipulant que les députés ne sont rééligibles que deux fois a été déposé. Les auteurs s'inscrivent dans une vision progressiste et ouverte aux jeunes, en assurant un renouvellement plus important du parlement. Ils en soulignent la logique aussi dans le contexte d'un parlement dont le nombre est réduit. Dans sa terminologie, cet amendement laisse toutefois la possibilité à un député de se représenter devant le peuple après une pause de la durée d'un mandat. Les détracteurs de cet amendement n'y voient aucune valeur ajoutée au projet global et le risque de se couper de l'expérience des plus anciens. La proposition leur semble également compliquée, car elle

doit aussi tenir compte des cas particulier des députés arrivés ou parti en cours de législature.

Cet amendement à l'article 53 de la Constitution a été refusé par 8 voix contre 4 et 3 abstentions.

Une députée a souhaité déposer un amendement équivalent pour la fonction de conseiller d'État à l'article 67 Cst.NE. Il s'agit ici plutôt de mettre en avant la pénibilité de la fonction et donc la nécessité de la renouveler plus souvent. Cet amendement a été accepté par 7 voix contre 5 et 3 abstentions.

Nombre de députés suppléants

Cet objet est traité par l'amendement de l'article 63b de la loi sur les droits politiques.

Le principe d'une diminution du nombre global de députés suppléants est admis par la commission, principalement pour augmenter leur implication dans les travaux du Grand Conseil. Les commissaires ont également insisté sur la nécessité qu'un député absent puisse être remplacé en tout temps. Les suppléants n'étant plus limités aux frontières d'un district mais pouvant remplacer n'importe quel élu cantonal absent, cette diminution globale ne devrait pas entraver le bon déroulement des travaux du Grand Conseil.

C'est pourquoi la commission recommande à l'unanimité l'acceptation de l'amendement PVS sous-amendé par la commission.

Quorum et apparentements

Ces deux sujets sont étroitement liés aussi bien pour leur impact électoral que politique. Ils sont traités aux articles 50 et 60 de la loi sur les droits politiques (voir chapitre C).

La très grande majorité des commissaires s'est exprimée en faveur de la suppression des apparentements. Ce système, certes très utilisé par les partis politiques, reste très opaque pour la plupart des électeurs.

C'est donc dans un objectif de clarté et de transparence que la suppression des apparentements a été acceptée par 11 voix contre 2 et 2 abstentions.

Avec la suppression des apparentements, il semblait évident pour ces mêmes commissaires que le quorum devait être supprimé ou revu à la baisse. Avec un quorum naturel à environ 1,1%, la crainte d'un émiettement du Grand Conseil a été exprimée. En effet, dans le mode de fonctionnement actuel du Grand Conseil, la représentation des "petites" formations aux commissions ne serait que difficilement assurée. De même, les débats en plénum seraient indiscutablement rallongés par la participation légitime de toutes ces formations à chaque objet. Un quorum de 3%, assurant le compromis entre représentation des électeurs et efficience des commissions et du parlement, a été jugé le plus acceptable par les commissaires.

La suppression du quorum a donc été refusée par 13 commissaires et 2 abstentions. Il a ensuite été décidé de recommander un quorum fixé à 3% par 13 voix et 1 abstention.

Groupes parlementaires et accès aux commissions

Un amendement a été proposé à l'article 6 OGC afin de permettre la constitution d'un groupe parlementaire à partir de quatre députés au lieu de cinq actuellement. Il correspond à une logique mathématique en lien avec la réduction du nombre de députés. Cet amendement a été accepté par 8 voix et 7 abstentions.

Au vu de l'influence majeure du travail des commissions dans le fonctionnement du Grand Conseil neuchâtelois, la représentation des différents groupes au sein de celles-ci revêt une importance primordiale. Attribuer automatiquement un siège de plein droit aux "petits" groupes n'est pas souhaitable pour les commissaires. En effet, la représentation des petits groupes risquerait alors d'être disproportionnée. La commission a préféré un amendement à l'article 65 OGC (voir chapitre C). Cet amendement propose aux groupes de pouvoir accéder à un siège d'observateur dans chaque commission si la

représentation proportionnelle ne leur en permet pas l'accès. Il a été accepté par 13 voix contre 1 et 1 abstention.

Nombre de commissaires au sein des commissions

Défini par l'OGC aux articles 81, 82, 88, 93 et 98, 100 et 102 il a semblé logique que la diminution totale du nombre de députés s'accompagne d'une baisse du nombre de membres dans les commissions. Toutefois, les commissaires se sont interrogés sur la pertinence de cette diminution dans les cas de la commission des finances et de la commission de gestion. En effet, elles ont un rôle clé, font face à une quantité de travail importante et elles s'organisent en cinq sous-commissions de trois membres pour correspondre aux différents départements du Conseil d'État.

Deux amendements pour maintenir quinze membres dans ces deux commissions ont été déposés mais refusés par la commission par 9 voix contre 6.

Enfin, la même réflexion s'est posée pour les commissions thématiques et temporaires. Il a été jugé opportun d'également faire passer ces commissions à treize membres et c'est pourquoi la commission a proposé deux amendements, le premier à l'article 100 et le deuxième à l'article 102 OGC. Ils ont tous deux été acceptés par la commission à l'unanimité.

Double mandat

Pour rappel, les communes ont été consultées sur l'ensemble du projet de réforme des institutions. Sur la limitation d'éligibilité des conseillers communaux au Grand Conseil, un tiers des communes était contre cette limitation proposée par le Conseil d'État et deux tiers favorables. Parmi ces dernières, la moitié était en faveur d'un système plus restrictif que celui proposé. Aujourd'hui, la proportion de conseillers communaux siégeant au Grand Conseil est de 15%. Avec la réduction du nombre de députés, et de par leur fonction et leur visibilité, cette proportion augmenterait probablement sans restriction nouvelle.

Des députés ont proposé une incompatibilité complète de fonction que ce soit pour les conseillers communaux professionnels, semi professionnels ou miliciens. Leur réflexion repose principalement sur les éventuels conflits d'intérêt pour les objets impactant à la fois les communes et le canton. De plus, via les différentes conférences des directeurs communaux et l'Association des Communes Neuchâteloises, les communes ont déjà la possibilité d'être très bien représentées jusqu'au sommet de l'État.

Pour beaucoup de commissaires, cette limitation doit aussi consister en un "tout ou rien" afin d'éviter toute confusion pour l'électeur sur le mode de sélection du ou des conseillers communaux qui siègeraient au Grand Conseil.

Pour certains commissaires, à l'inverse, cette proposition est par trop discriminante et soulève alors la question de toutes les incompatibilités de fonction avec celle de député au Grand Conseil.

La limitation totale a été acceptée, via un amendement au projet du Conseil d'État à l'article 16a, alinéa 1, OGC, par 11 voix contre 1 et 3 abstentions. Cet amendement, opposé à la situation actuelle qui ne prévoit aucune limitation, a également été accepté par 10 voix contre 2 et 3 abstentions.

Cumul des suffrages

Aujourd'hui, pour favoriser un candidat lors de l'élection par rapport à un autre, il faut biffer d'autres noms sur la liste électorale. Des commissaires ont proposé une méthode plus positive avec le cumul des suffrages en déposant un amendement à l'article 56 OGC. Ainsi, au lieu de biffer, les électeurs auraient la possibilité de faire figurer deux fois le nom d'un candidat qui aurait leur préférence.

Les opposants à ce principe font valoir que dans le cadre d'une circonscription unique où les candidats devront se démarquer au niveau cantonal, ce système favoriserait les

campagnes personnelles et pourrait ainsi créer une inégalité en faveur des candidats ayant plus de moyens financiers.

Cet amendement a été refusé par 8 voix contre 6 et 1 abstention.

Réflexions générales et conclusions

À la fin de leurs travaux, les commissaires ont soulevé différents points à éclaircir avant de pouvoir valider l'ensemble de ce projet.

Le premier point relève que le peuple devra se prononcer sur les modifications constitutionnelles si le projet est accepté, mais pas nécessairement sur les modifications législatives. Ces dernières devront donc être conditionnées à l'acceptation par le peuple des modifications constitutionnelles.

Le deuxième point met en exergue que les modifications apportées par les députés n'avaient pas nécessairement toutes été étudiées au niveau de leurs implications juridiques directes, travail en effet réalisé uniquement sur les propositions initiales du Conseil d'État. Par exemple, et par un lien analogique direct dans la loi, certaines de ces modifications impacteront aussi les scrutins communaux et celui de l'élection au Conseil des États.

Après étude du service juridique, deux variantes ont été amenées à la commission, la première consiste à introduire une exception pour ne pas modifier l'élection du Conseil des États mais modifier les scrutins communaux et la deuxième maintenant les apparentements et le quorum à 10% pour les élections communales et pour l'élection au Conseil des États. Cette dernière solution permettrait de consulter les communes avant modification, ce d'autant plus que le prochain scrutin communal concerné n'aura lieu que dans 4 ans et que les modifications concerneraient les législatifs et les exécutifs communaux.

Il a été relevé que les communes ont été consultées dans le projet initial sur un quorum à 6% mais pas sur les apparentements, mais sans opposition franche. Enfin, l'hypothèse d'une application de ces modifications aux trois scrutins a été évoquée, solution probablement la plus pertinente sur le plan juridique.

Au final, la commission propose d'adopter la 2^e variante, soit modifier le scrutin cantonal uniquement, par 7 voix contre 4 et 4 abstentions. La commission décide à l'unanimité de déposer un projet de loi au Grand Conseil pour étudier la pertinence d'appliquer ces modifications aux scrutins communaux et du Conseil des États. Ceci permettra également une consultation en bonne et due forme des autorités communales.

Enfin, un dernier amendement a été déposé par la commission à l'article 46 de la loi sur les droits politiques pour que les listes électorales d'une éventuelle circonscription unique contiennent au moins trois candidats, nombre établi directement par le quorum à 3% proposé.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

Par 13 voix contre 1 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ces projets de décret et de loi, puis de les modifier selon le tableau annexé (cf. chapitre C).

Votes finaux

Par 9 voix contre 5 et 1 abstention, la commission réforme des institutions propose au Grand Conseil d'accepter le projet de décret constitutionnel amendé selon ses propositions.

Par 10 voix contre 4 et 1 abstention, la commission réforme des institutions propose au Grand Conseil d'accepter le projet de loi amendé selon ses propositions.

Le rapport de la commission a été adopté sans opposition.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

À l'unanimité, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Neuchâtel, le 23 février 2016

Au nom de la commission
Réforme des institutions:

Le président,
L. DEBROT

Le rapporteur,
O. LEBEAU

B. RAPPORT DE LA COMMISSION LÉGISLATIVE

La commission parlementaire législative,

composée de M^{mes} et MM. Pierre-André Steiner (président), Anne Tissot Schulthess (vice-présidente), Michel Bise (rapporteur), Yann Sunier, Thomas Perret, Philippe Kitsos, Béatrice Haeny, Baptiste Hunkeler, Pascal Sandoz, Bernhard Wenger, Walter Willener, Jean-Jacques Aubert, Manfred Neuenschwander, Damien Humbert-Droz (*en remplacement de M. Marc-André Nardin*) et Martine Docourt-Ducommun (*en remplacement de M^{me} Corine Bolay Mercier*)

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

Dans la mesure où le projet de réforme des institutions du Conseil d'État propose des modifications de la Constitution neuchâteloise, de la loi sur les droits politiques et de la loi d'organisation du Grand Conseil, son rapport, après avoir été examiné par une commission ad hoc, a été transmis à la commission législative, comme l'exige la loi d'organisation du Grand Conseil, en son article 81. Elle a traité de ce rapport en une seule séance, tenue le 10 mars 2016.

Lors de la présentation du projet du Conseil d'État, M. Alain Ribaux a une fois encore souligné que son élément essentiel, destiné à donner un nouveau souffle au canton, est celui de la circonscription unique. Toutes les autres innovations proposées dépendent donc de l'acceptation de la circonscription unique.

A la fin de ses travaux, la commission législative a encore discuté du sort à réserver à un projet de décret et à trois projets de lois dont les objets touchent à la matière traitée. A cette occasion, il a été convenu de suspendre l'examen du projet de loi du groupe socialiste 13.126, du 9 février 2013, portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (répartition des sièges entre les districts), qui perdrait tout sens si le projet de réforme des institutions devait être au final accepté. L'examen du projet de décret UDC 07.205, du 5 décembre 2007, portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (incompatibilités) et du projet de loi Nicolas de Pury 13.128, du 19 février 2013, portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (Eligibilité et égalité), a également été suspendu pour être repris ultérieurement.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ces projets de décret et de loi, puis de les modifier selon le tableau annexé (cf. chapitre C).

Travaux de la commission

Après ce vote d'entrée en matière, une discussion s'est engagée pour déterminer ce que devait être en la circonstance le rôle de la commission législative. Doit-elle se contenter d'entériner les travaux de la commission ad hoc, après s'être assurée que d'un point de vue formel ils ne prêtent pas le flanc à la critique, ou doit-elle refaire dans une certaine mesure le débat? Par les voix de 8 membres contre 5 et 1 abstention, la commission

législative a finalement décidé de voter chacun des amendements de la commission ad hoc.

Le résultat de ces votes est indiqué dans l'avant-dernière colonne du tableau annexé (chapitre C) et est suivi, quand cela paraît utile, d'un très bref commentaire.

Votes finaux

Par 11 voix contre 2 et 1 abstention, la commission législative propose au Grand Conseil d'accepter le projet de décret constitutionnel amendé selon ses propositions.

Par 10 voix contre 3 et 1 abstention, la commission législative propose au Grand Conseil d'accepter le projet de loi amendé selon ses propositions.

Le rapport de la commission a été adopté, sans opposition, par voie électronique.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Neuchâtel, le 22 mars 2016

Au nom de la commission législative:

Le président,

P.-A STEINER

Le rapporteur,

M. BISE

C. PROPOSITIONS D'AMENDEMENTS

Projet de loi et amendements

Texte actuellement en vigueur <i>Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE)</i>	Projet de décret du Conseil d'Etat	Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter	Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser	Vote de la commission législative sur les amendements	Commentaire de la commission législative
Article premier, alinéa 4 ⁴ Le canton est divisé en communes, elles-mêmes réunies en districts.	Article premier, alinéa 4 ⁴ Le canton est divisé en communes.				
Article 42, alinéa 3, lettre g g) d'autres actes du Grand Conseil, si trente-cinq de ses membres en décident ainsi.	Article 42, alinéa 3, lettre g g) d'autres actes du Grand Conseil, si vingt-sept de ses membres en décident ainsi.	<i>(Si 100 membres à l'art. 52 Cst.NE: 30 au lieu de 27)</i>			
Article 52, alinéa 1 ¹ Le pouvoir législatif est attribué à un Grand Conseil de 115 membres.	Article 52, alinéa 1 ¹ Le pouvoir législatif est attribué à un Grand Conseil de nonante membres.		Amendement des groupes PVS et VL ¹ Le pouvoir législatif est attribué à un Grand Conseil de <u>cent</u> membres. Refusé par 8 voix contre 7	Amendement des groupes PVS et VL refusé par 8 voix contre 7	
Article 52, alinéa 2 ² Le Grand Conseil est élu par le peuple selon le système de la représentation proportionnelle. La loi définit les circonscriptions électorales. Elle assure une représentation équitable des différentes parties du territoire du canton.	Article 52, alinéa 2 ² Le Grand Conseil est élu par le peuple selon le système de la représentation proportionnelle. La circonscription électorale est le canton.		Amendement du groupe UDC ² <i>Maintien du texte actuellement en vigueur.</i> Refusé par 8 voix contre 6 et 1 abstention Amendement L. Debrot ² Le Grand Conseil est élu par le peuple selon le système de la représentation proportionnelle. La circonscription électorale est le canton. <u>Les partis ont la possibilité d'assurer une représentation régionale, la loi règle les modalités d'élection.</u> Refusé par 9 voix contre 3 et 2 abstentions	Amendement du groupe UDC refusé par 9 voix contre 5 Amendement L. Debrot refusé par 10 voix contre 1 et 3 abstentions	

Texte actuellement en vigueur <i>Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE)</i>	Projet de décret du Conseil d'Etat	Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter	Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser	Vote de la commission législative sur les amendements	Commentaire de la commission législative
Article 62, alinéa 2 ² Le Grand Conseil se réunit également à la demande de trente-cinq de ses membres ou à l'invitation du Conseil d'Etat.	Article 62, alinéa 2 ² Le Grand Conseil se réunit également à la demande de vingt-sept de ses membres ou à l'invitation du Conseil d'Etat.	(Si 100 membres à l'art. 52 Cst.NE: 30 au lieu de 27)			
Article 67 Le Conseil d'Etat est élu pour quatre ans, en même temps que le Grand Conseil, et renouvelé intégralement. Sont réservées les élections complémentaires pour le cas de vacance pendant la période de quatre ans. Les membres du Conseil d'Etat sont rééligibles.		Amendement de la commission (initialement déposé par D. Angst) (Première et deuxième phrases inchangées). <u>Ses membres ne sont rééligibles que 2 fois.</u> Accepté par 7 voix contre 5 et 3 abstentions		Amendement de la commission Réforme des institutions refusé à l'unanimité des membres présents	<i>Cet amendement fera l'objet ultérieurement d'un projet de décret, qui sera à lier au projet de décret de la commission Réforme des institutions 16.119 (Prolongement de la durée de la législature à 5 ans)</i>
Article 81, alinéa 2 ² Par la recommandation, le Grand Conseil peut inviter le Conseil d'Etat à prendre une mesure qui relève de la compétence législative de celui-ci. La proposition de recommandation doit être signée par vingt membres du Grand Conseil.	Article 81, alinéa 2 ² (Première phrase inchangée). La proposition de recommandation doit être signée par quinze membres du Grand Conseil.	(Si 100 membres à l'art. 52 Cst.NE: 17 au lieu de 15)			
TITRE V Districts et communes	TITRE V Communes				
Chapitre Premier Districts	Chapitre Premier Abrogé.				
Article 87 ¹ Les districts sont des divisions territoriales du canton. ² La loi en détermine le rôle.	Article 87 Abrogé.				
Article 88 La loi fixe le nombre des districts et les énumère. Elle en définit le territoire en désignant les communes qui les composent.	Article 88 Abrogé.				
Chapitre 2 Communes	Chapitre 2 Abrogé.				

<p align="center">Loi actuellement en vigueur Loi sur les droits politiques (LDP)</p>	<p align="center">Projet de décret du Conseil d'Etat</p>	<p align="center">Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter</p>	<p align="center">Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser</p>	<p align="center">Vote de la commission législative sur les amendements</p>	<p align="center">Commentaire de la commission législative</p>
<p>Article premier Le canton est divisé en six districts composés de communes.</p>	<p>Article premier Le canton est divisé en communes</p>				
<p>Article 2 Les communes du canton sont:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. District de Neuchâtel (9 communes): Neuchâtel, Hauterive, Saint-Blaise, La Tène, Cornaux, Cressier, Enges, Le Landeron, Lignièrès; 2. District de Boudry (13 communes): Boudry, Cortaillod, Milvignes, Peseux, Corcelles-Cormondrèche, Rochefort, Brot-Dessous, Bevaix, Gorgier, Saint-Aubin-Sauges, Fresens, Montalchez, Vaumarcus; 3. District du Val-de-Travers (3 communes): Val-de-Travers, La Côte-aux-Fées, Les Verrières; 4. District du Val-de-Ruz (2 communes): Val-de-Ruz, Valangin; 5. District du Locle (7 communes): Le Locle, Les Brenets, Le Cerneux-Péquignot, La Brévine, La Chaux-du-Milieu, Les Ponts-de-Martel, Brot-Plamboz; 6. District de La Chaux-de-Fonds (3 communes): La Chaux-de-Fonds, Les Planchettes, La Sagne. 	<p>Article 2 Les communes du canton sont:</p> <p>Bevaix, Boudry, Brot-Dessous, Brot-Plamboz, Corcelles-Cormondrèche, Cornaux, Cortaillod, Cressier, Enges, Fresens, Gorgier, Hauterive, Le Cerneux-Péquignot, La Brévine, La Chaux-de-Fonds, La Chaux-du-Milieu, La Côte-aux-Fées, La Sagne, La Tène, Le Landeron, Le Locle, Les Brenets, Les Planchettes, Les Ponts-de-Martel, Les Verrières, Lignièrès, Milvignes, Montalchez, Neuchâtel, Peseux, Rochefort, Saint-Aubin-Sauges, Saint-Blaise, Valangin, Val-de-Ruz, Val-de-Travers, Vaumarcus.</p>				<p><i>Dans la mesure où elle n'en est plus une, la commune de Brot-Dessous sera supprimée de la liste dans le cadre du toilettage du texte auquel le SJEN procédera.</i></p>

Loi actuellement en vigueur <i>Loi sur les droits politiques (LDP)</i>	Projet de décret du Conseil d'Etat	Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter	Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser	Vote de la commission législative sur les amendements	Commentaire de la commission législative
<p>Article 43</p> <p>¹Le Grand Conseil est composé de cent quinze députés élus par le peuple selon le système de la représentation proportionnelle.</p> <p>²Chaque district forme un collège électoral ayant droit à huit députés au moins.</p>	<p>Article 43</p> <p>¹Le Grand Conseil est composé de nonante député-e-s élu-e-s par le peuple selon le système de la représentation proportionnelle.</p> <p>²Abrogé.</p>		<p>Amendement des groupes PVS et VL</p> <p>¹Le Grand Conseil est composé de <u>cent</u> député-e-s élu-e-s par le peuple selon le système de la représentation proportionnelle.</p> <p>²Abrogé.</p> <p>Refusé suite au refus de l'amendement à l'art. 52 Cst.NE</p>	<p>Amendement des groupes PVS et VL refusé suite au refus de l'amendement à l'art. 52 Cst.NE</p>	
<p>Article 44</p> <p>La chancellerie d'Etat répartit les sièges du Grand Conseil entre les districts sur la base du recensement cantonal qui précède immédiatement l'élection, selon les règles suivantes:</p> <p>a) Le chiffre de la population de résidence du canton est divisé par 116. Le nombre entier immédiatement supérieur au résultat obtenu constitue le premier quotient. Chaque district reçoit autant de sièges que le chiffre de sa population de résidence contient de fois ce premier quotient. Chaque district dont le chiffre de la population est inférieur à 8 fois ce premier quotient, obtient 8 sièges et ne participe plus à la répartition des sièges restants;</p> <p>b) Si tous les sièges ne sont pas répartis, le chiffre de la population de résidence de chaque district est divisé par le nombre plus un des sièges qu'il a déjà obtenus. Un siège est attribué au district qui a obtenu le plus fort quotient. L'opération est répétée tant qu'il reste des sièges à répartir. En cas d'égalité de quotient pour le dernier siège, le sort décide.</p> <p>c) Si le nombre de sièges répartis dépasse 115, le chiffre de la population de résidence de chaque district est divisé par le nombre moins un des sièges qu'il a déjà obtenus. Un siège est retiré à celui des districts possédant plus de huit députés qui a obtenu le plus faible quotient. L'opération est répétée tant que le nombre de sièges attribués dépassent 115. En cas d'égalité de quotient pour le dernier siège à retrancher, le sort décide.</p>	<p>Article 44</p> <p>Abrogé.</p>		<p>Amendement du groupe PVS (En cas de circonscription unique)</p> <p><u>Les listes ne peuvent contenir par commune plus de un-e candidat-e-s par tranche de 1000 habitants. Les candidats sont classés par commune. La chancellerie définit l'ordre.</u></p> <p>Refusé par 8 voix contre 6</p>	<p>Amendement du groupe PVS refusé par 13 voix et 2 abstentions</p>	

<p align="center">Loi actuellement en vigueur <i>Loi sur les droits politiques (LDP)</i></p>	<p align="center">Projet de décret du Conseil d'Etat</p>	<p align="center">Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter</p>	<p align="center">Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser</p>	<p align="center">Vote de la commission législative sur les amendements</p>	<p align="center">Commentaire de la commission législative</p>
<p>Article 45, alinéa 1 ¹Pour chaque district, les listes des candidates et des candidats doivent être déposées à la chancellerie d'Etat au plus tard à midi le lundi de la huitième semaine qui précède l'élection.</p>	<p>Article 45, alinéa 1 ¹Les listes des candidat-e-s doivent être déposées à la chancellerie d'Etat au plus tard à midi le lundi de la huitième semaine qui précède l'élection.</p>				
<p>Article 46, alinéas 2 et 3 ²Chaque liste doit contenir la signature manuscrite d'au moins trois électrices ou électeurs domiciliés dans le district. La personne dont le nom figure en tête des signataires de la liste est considérée comme mandataire et la deuxième comme suppléante. ³Elle doit comporter au moins deux candidats, lorsque le nombre des sièges à pourvoir est compris entre quinze et vingt-quatre, au moins trois candidats lorsque le nombre des sièges à pourvoir est compris entre vingt-cinq et trente-quatre, au moins quatre candidats lorsqu'il y a trente-cinq sièges ou plus à pourvoir.</p>	<p>Article 46, alinéas 2 et 3 ²Chaque liste doit contenir la signature manuscrite d'au moins trois électrices et électeurs. La personne dont le nom figure en tête des signataires de la liste est considérée comme mandataire et la deuxième comme suppléante. ³Abrogé.</p>	<p>Amendement de la commission (inialement déposé par L. Debrot) ³Elle doit comporter au moins <u>trois</u> candidats. Accepté par 13 voix et 2 abstentions</p>		<p>Amendement de la commission Réforme des institutions accepté à l'unanimité des membres présents</p>	<p><i>Cet amendement se justifie par la baisse du quorum à 3 %.</i></p>
<p>Article 50 ¹Deux ou plusieurs listes peuvent être apparentées par une déclaration écrite concordante de leur mandataire faite à la chancellerie d'Etat au plus tard jusqu'au lundi de la septième semaine qui précède l'élection. ²L'apparement doit être indiqué sur la liste et sur les bulletins électoraux reproduisant les listes. Si l'apparement n'est pas indiqué sur le bulletin, il n'en est pas tenu compte pour le calcul de quorum et la répartition des sièges entre les listes. ³Le sous-apparement est interdit.</p>		<p>Amendement de la commission (inialement déposé par les groupes LR, UDC et VL) Abrogé. Accepté par 11 voix contre 2 et 2 abstentions</p>		<p>Amendement de la commission Réforme des institutions accepté par 14 voix contre 1</p>	<p><i>Il s'agit d'un compromis, qui tient compte de l'abaissement du quorum et de l'ouverture de l'accès des groupes aux commissions.</i></p>

Loi actuellement en vigueur <i>Loi sur les droits politiques (LDP)</i>	Projet de décret du Conseil d'Etat	Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter	Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser	Vote de la commission législative sur les amendements	Commentaire de la commission législative
<p>Article 56, alinéa 1 ¹Chaque électeur dispose d'autant de suffrages qu'il y a de sièges à pourvoir dans son collège électoral. Le cumul des suffrages n'est pas admis.</p>	<p>Article 56, alinéa 1 ¹Chaque électeur dispose de nonante suffrages. Le cumul des suffrages n'est pas admis.</p>	<p><i>(Si 100 membres à l'art. 52 Cst.NE: 100 au lieu de 90)</i></p>	<p>Amendement du groupe LR ¹(Première phrase inchangée). <u>Le cumul des suffrages est admis.</u> Refusé par 8 voix contre 6 et 1 abstention</p>	<p>Amendement du groupe LR refusé par 9 voix contre 6</p>	<p><i>Le texte de cet amendement devrait quoi qu'il en soit être corrigé, de manière à ce qu'il soit bien clair que le cumul permet d'inscrire 2 fois seulement le nom d'un même candidat (cf. art 35, al. 3, de la Loi fédérale sur les droits politiques).</i></p>
<p>Article 58, alinéa 1 ¹Aucun candidat ne peut recevoir plus d'un suffrage par bulletin. Les suffrages supplémentaires sont biffés. Ces derniers comptent comme suffrages de liste lorsque le bulletin porte une dénomination ou un numéro d'ordre.</p>	<p>Article 58, alinéa 1 ¹En cas d'utilisation de plusieurs bulletins, le nombre total des candidat-e-s pour lesquels l'électeur ou l'électrice a voté ne peut être supérieur à nonante. A défaut, le vote est nul.</p>				
<p>Article 59, alinéa 1, lettre f <i>f) la liste ou les listes apparentées qui n'obtiennent pas 6% des suffrages valables sont éliminées de la répartition. (seconde phrase inchangée).</i></p>		<p><i>(Si l'amendement à l'article 50 LDP (suppression de l'apparement) est accepté, la lettre f de l'article 59, alinéa 1, est abrogée.)</i></p>			

Loi actuellement en vigueur Loi sur les droits politiques (LDP)	Projet de décret du Conseil d'Etat	Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter	Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser	Vote de la commission législative sur les amendements	Commentaire de la commission législative
<p>Article 60, alinéa 1, lettre a a) la liste ou les listes apparentées qui n'obtiennent pas au moins le 10% des suffrages valables sont éliminées de la répartition. Les suffrages recueillis par cette liste ou ces listes apparentées ne sont pas pris en considération pour la répartition des sièges entre les listes;</p> <p>Article 60, alinéa 2 ²Les listes apparentées sont considérées comme une liste. Les sièges qu'elle obtient sont répartis entre les listes apparentées selon les règles de l'alinéa précédent, sauf celles relatives au quorum qui ne s'appliquent pas.</p>	<p>Article 60, alinéa 1, lettre a a) la liste ou les listes apparentées qui n'obtiennent pas 6% des suffrages valables sont éliminées de la répartition. (seconde phrase inchangée).</p>	<p>Amendement de la commission (initialement déposé par le groupe PVS) a) <u>la liste</u> qui n'obtient pas au moins <u>3%</u> des suffrages valables <u>est éliminée</u> de la répartition. Les suffrages recueillis par <u>cette liste</u> ne sont pas pris en considération pour la répartition des sièges entre les listes.</p> <p>Alinéa 2: abrogé. Accepté par 13 voix contre 1 et 1 abstention</p> <p><i>Si l'amendement à l'article 50 LDP (suppression de l'apparement) est refusé, l'amendement à l'article 60 LDP serait le suivant:</i> a) la liste ou les listes apparentées qui n'obtiennent pas <u>3%</u> des suffrages valables sont éliminées de la répartition. (seconde phrase inchangée).</p>	<p>Amendement du groupe VL Lettre a: abrogée. Refusé par 13 voix et 2 absentions</p>	<p>Amendement de la commission Réforme des institutions accepté à l'unanimité des membres présents (donc l'amendement VL est refusé)</p>	
<p>Article 63b ¹La liste qui obtient six sièges au plus a droit à un ou une député-e suppléant-e. ²Celle qui obtient plus de six sièges a droit à deux député-e-s suppléant-e-s.</p>	<p>Article 63b ¹La liste qui obtient cinq sièges a droit à un-e député-e suppléant-e. ²Celle qui obtient de six à vingt sièges au plus a droit à trois député-e-s suppléant-e-s. ³Celle qui obtient plus de vingt sièges a droit à quatre député-e-s suppléant-e-s.</p>	<p>Amendement de la commission (initialement déposé par les groupes PVS et LR) <u>Les listes ont droit à un-e député-e suppléant-e par tranche de 5 élus, mais au maximum 5.</u> Accepté à l'unanimité</p>		<p>Amendement de la commission Réforme des institutions accepté à l'unanimité des membres présents</p>	

Loi actuellement en vigueur <i>Loi sur les droits politiques (LDP)</i>	Projet de décret du Conseil d'Etat	Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter	Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser	Vote de la commission législative sur les amendements	Commentaire de la commission législative
		<p>Article 87a (nouveau) <i>Si l'amendement à l'article 50 LDP (suppression de l'apparement) est accepté, introduction d'un article 87a (nouveau) suivant:</i> <i>Note marginale: Apparement</i> <u><i>¹En cas d'élection selon le système de la proportionnelle, deux ou plusieurs listes peuvent être apparementées par une déclaration écrite concordante de leur mandataire faite à la chancellerie d'État au plus tard jusqu'au lundi de la septième semaine qui précède l'élection.</i></u> <u><i>²L'apparement doit être indiqué sur la liste et sur les bulletins électoraux reproduisant les listes. Si l'apparement n'est pas indiqué sur le bulletin, il n'en est pas tenu compte pour la répartition des sièges entre les listes.</i></u> <u><i>³Le sous-apparement est interdit.</i></u></p>			

<p>Loi actuellement en vigueur <i>Loi sur les droits politiques (LDP)</i></p>	<p>Projet de décret du Conseil d'Etat</p>	<p>Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter</p>	<p>Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser</p>	<p>Vote de la commission législative sur les amendements</p>	<p>Commentaire de la commission législative</p>
		<p>Article 88h (nouveau) <i>Si l'amendement à l'article 50 LDP (suppression de l'apparement) est accepté, introduction d'un article 88h (nouveau) suivant:</i> <i>Note marginale: Procès-verbal du scrutin</i> <i>Après la clôture du scrutin, les bureaux de dépouillement établissent et communiquent à la chancellerie d'État, pour les listes apparentées, le nombre total de suffrages de liste obtenus par le groupes de listes, en sus des informations mentionnées à l'article 59, alinéa 1.</i></p>			
<p>Article 92 Les dispositions qui régissent l'élection du Grand Conseil sont applicables par analogie à l'élection selon le système de la représentation proportionnelle.</p>		<p><i>Si l'amendement à l'article 50 LDP (suppression de l'apparement) est accepté, l'article 92 LDP serait le suivant:</i> Les dispositions qui régissent l'élection du Grand Conseil sont applicables par analogie à l'élection selon le système de la représentation proportionnelle, à l'exception de l'article 60.</p>			

Loi actuellement en vigueur <i>Loi sur les droits politiques (LDP)</i>	Projet de décret du Conseil d'Etat	Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter	Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser	Vote de la commission législative sur les amendements	Commentaire de la commission législative
<p>Article 94</p> <p>¹Les listes des candidates et des candidats doivent être signées par au moins trois électrices ou électeurs domiciliés dans la commune.</p> <p>²Le Conseil communal publie ou fait afficher au moins une fois les listes déposées.</p> <p>³L'électrice ou l'électeur proposé comme candidate ou candidat peut décliner sa candidature par une déclaration écrite au plus tard jusqu'au vendredi à midi de la huitième semaine qui précède l'élection.</p> <p>⁴La ou le mandataire de la liste peut remplacer la candidature déclinée au plus tard jusqu'au mercredi à midi de la septième semaine qui précède l'élection.</p> <p>⁵Le Conseil communal exerce les compétences de la chancellerie d'Etat</p>		<p><i>Si l'amendement à l'article 50 LDP (suppression de l'apparement) est accepté, introduction à l'article 94 des alinéas 1bis et 1ter (nouveaux) suivants:</i></p> <p><i><u>^{1bis}L'article 87a est applicable aux élections du Conseil général selon le système de la représentation proportionnelle.</u></i></p> <p><i><u>^{1ter}Si l'apparement n'est pas indiqué sur le bulletin, il n'en est pas tenu compte pour le calcul du quorum.</u></i></p>			

Loi actuellement en vigueur <i>Loi sur les droits politiques (LDP)</i>	Projet de décret du Conseil d'Etat	Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter	Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser	Vote de la commission législative sur les amendements	Commentaire de la commission législative
		<p>Article 94a (nouveau) <i>Si l'amendement à l'article 50 LDP (suppression de l'apparement) est accepté, introduction d'un article 94a (nouveau) suivant:</i> <u>Note marginale: Quorum</u> <i><u>1Lors d'élections selon le système de la représentation proportionnelle, les sièges sont répartis entre les listes de la manière suivante :</u></i></p> <p><i>a) la liste ou les listes apparentées qui n'obtiennent pas au moins le 10% des suffrages valables sont éliminées de la répartition. Les suffrages recueillis par cette liste ou ces listes apparentées ne sont pas pris en considération pour la répartition des sièges entre les listes :</i></p> <p><i>b) le nombre total des suffrages valables (suffrages de liste) de toutes les listes est divisé par le nombre plus un des sièges à attribuer. Le nombre entier immédiatement supérieur au résultat obtenu constitue le quotient électoral :</i></p> <p><i>c) chaque liste obtient autant de sièges que le nombre de ses suffrages contient de fois le quotient électoral :</i></p>			

Loi actuellement en vigueur <i>Loi sur les droits politiques (LDP)</i>	Projet de décret du Conseil d'Etat	Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter	Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser	Vote de la commission législative sur les amendements	Commentaire de la commission législative
		<p><u>d) si tous les sièges ne sont pas répartis, le nombre total des suffrages valables de chaque liste est divisé par le nombre plus un des sièges qu'elle a déjà obtenus. Un siège est attribué à la liste qui a obtenu le plus fort quotient. L'opération est répétée tant qu'il reste des sièges à répartir. En cas d'égalité de quotient pour le dernier siège, le sort décide.</u></p> <p><u>²Les listes apparentées sont considérées comme une liste. Les sièges qu'elle obtient sont répartis entre les listes apparentées selon les règles de l'alinéa précédent, sauf celles relatives au quorum qui ne s'appliquent pas.</u></p> <p><u>³Le Conseil communal nomme une commission formée de trois membres pour procéder au tirage au sort prévu à la lettre d du présent article. Les mandataires des listes intéressées peuvent assister au tirage au sort.</u></p> <p><u>⁴Le Conseil communal tient à disposition des mandataires des listes le détail des opérations.</u></p>			

<p>Loi actuellement en vigueur <i>Loi sur les droits politiques (LDP)</i></p>	<p>Projet de décret du Conseil d'Etat</p>	<p>Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter</p>	<p>Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser</p>	<p>Vote de la commission législative sur les amendements</p>	<p>Commentaire de la commission législative</p>
		<p>Article 94b (nouveau) <i>Si l'amendement à l'article 50 LDP (suppression de l'apparement) est accepté, introduction d'un article 94b (nouveau) suivant:</i> <u>Note marginale: Procès-verbal du scrutin</u> <u>Après la clôture du scrutin, les bureaux de dépouillement établissent et communiquent au Conseil communal, pour les listes apparentées, le nombre total de suffrages de liste obtenus par les groupes de listes, en sus des informations mentionnées à l'article 59, alinéa 1.</u></p>			
<p>Article 95d Les dispositions communes prévues à l'article 94 de la présente loi s'appliquent par analogie à l'élection du Conseil communal par le peuple.</p>		<p><i>Si l'amendement à l'article 50 LDP (suppression de l'apparement) est accepté, l'article 95d serait le suivant:</i> Les dispositions communes prévues à l'article 94, <i>ainsi que les articles 94a et 94b</i> sont applicables à l'élection du Conseil communal par le peuple.</p>			
<p>Article 119, lettre g g) d'autres actes du Grand Conseil si trente-cinq de ses membres en ont décidé ainsi.</p>	<p>Article 119, lettre g g) d'autres actes du Grand Conseil si vingt-sept de ses membres en ont décidé ainsi.</p>	<p><i>(Si 100 membres à l'art. 52 Cst.NE: 30 au lieu de 27)</i></p>			

Loi actuellement en vigueur Loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)	Projet de décret du Conseil d'Etat	Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter	Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser	Vote de la commission législative sur les amendements	Commentaire de la commission législative
<p>Article 3, alinéa 2 ²Il est composé de cent quinze députées et députés (ci-après: membres du Grand Conseil).</p>	<p>Article 3, alinéa 2 ²Il est composé de nonante député-e-s (ci-après: membres du Grand Conseil).</p>		<p>Amendement des groupes PVS et VL ²Il est composé de <u>cent</u> député-e-s (ci-après: membres du Grand Conseil). Refusé suite au refus de l'amendement à l'art. 52 Cst.NE</p>	<p>Amendement des groupes PVS et VL refusé suite au refus de l'amendement à l'art. 52 Cst.NE</p>	
<p>Article 6, alinéa 1 ¹Tout parti ayant obtenu cinq sièges au moins au Grand Conseil constitue un groupe.</p>		<p>Amendement de la commission (inialement déposé par le groupe VL) ¹Tout parti ayant obtenu <u>quatre</u> sièges au moins au Grand Conseil constitue un groupe. Accepté par 8 voix et 7 abstentions</p>		<p>Amendement de la commission Réforme des institutions accepté par 7 voix contre 4 et 4 abstentions</p>	<p><i>C'est la réduction à 90 du nombre de députés qui justifie cet amendement.</i></p>
	<p>Article 16a (nouveau) ¹Seuls deux membres du même Conseil communal peuvent siéger simultanément au Grand Conseil. ²Lorsqu'à la suite d'une élection, ce nombre est dépassé, restent seuls au bénéfice de leur élection au Grand Conseil, sauf désistement intervenu dans les dix jours, les membres du Conseil communal désignés dans l'ordre des critères suivants: a) les membres du Conseil communal les plus anciennement élus au Conseil communal; b) les membres du Grand Conseil les plus anciennement en charge; c) les membres du Conseil communal qui ont obtenu le plus de suffrages lors de l'élection entraînant l'incompatibilité; d) si deux élu-e-s ne peuvent être ainsi départagé-e-s, celui ou celle désigné-e par le sort reste au bénéfice de son élection.</p>	<p>Amendement de la commission (inialement déposé par le groupe S) ¹<u>Un conseiller communal ne peut pas siéger au Grand Conseil.</u> ²Supprimé. Accepté par 11 voix contre 1 et 3 abstentions</p>	<p>Amendement du groupe LR ¹<u>Seul un membre par Conseil communal peut siéger au Grand Conseil.</u> ²Lorsqu'à la suite d'une élection, ce nombre est dépassé, <u>reste seul</u> au bénéfice de <u>son</u> élection au Grand Conseil, sauf désistement intervenu dans les dix jours, <u>le membre</u> du Conseil communal <u>désigné</u> dans l'ordre des critères suivants: a) et b) Supprimés c) (devient let. a) <u>le membre</u> du Conseil communal qui a obtenu le plus de suffrages lors de l'élection entraînant l'incompatibilité; d) (devient let. b) Refusé tacitement</p>	<p>Amendement de la commission Réforme des institutions accepté par 9 voix contre 5 et 1 abstention (donc l'amendement du groupe LR est refusé)</p>	<p><i>Ce vote est intervenu après reprise de pratiquement toute la discussion qui a eu lieu au sein de la commission ad hoc.</i></p>

Loi actuellement en vigueur Loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)	Projet de décret du Conseil d'Etat	Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter	Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser	Vote de la commission législative sur les amendements	Commentaire de la commission législative
Article 65, alinéa 2 ² La loi peut prévoir une autre répartition pour la composition des commissions.		Amendement de la commission ² <u>Les groupes qui n'ont pas de représentation selon alinéa 1 peuvent déléguer un représentant avec voix consultative dans les commissions.</u> Accepté par 13 voix contre 1 et 1 abstention		Amendement de la commission Réforme des institutions accepté par 9 voix contre 6	<i>La question s'est posée de savoir quel serait le statut exact de ses représentants (droits et obligations).</i>
Article 81, alinéa 1 ¹ La commission législative se compose de 15 membres.	Article 81, alinéa 1 ¹ La commission législative se compose de treize membres.				
Article 82, alinéa 1 ¹ La commission de gestion se compose de 15 membres.	Article 82, alinéa 1 ¹ La commission de gestion se compose de treize membres.		Amendement Ph. Loup ¹ Maintien du texte actuellement en vigueur Refusé par 9 voix contre 6	Amendement Ph. Loup refusé par 11 voix contre 3 et 1 abstention	
Article 88, alinéa 1 ¹ La commission des finances se compose de 15 membres.	Article 88, alinéa 1 ¹ La commission des finances se compose de treize membres.		Amendement Ph. Loup ¹ Maintien du texte actuellement en vigueur Refusé par 9 voix contre 6	Amendement Ph. Loup refusé par 12 voix contre 2 et 1 abstention	
Article 93, alinéa 1 ¹ La commission des affaires extérieures se compose de 15 membres	Article 93, alinéa 1 ¹ La commission des affaires extérieures se compose de treize membres.				
Article 98, alinéa 1 ¹ La commission des pétitions et des grâces se compose de onze membres.	Article 98, alinéa 1 ¹ La commission des pétitions et des grâces se compose de neuf membres.				
Article 100, alinéa 1 ¹ Les commissions thématiques sont constituées par le Grand Conseil pour traiter des affaires importantes qui présentent une forte analogie entre elles et sont temporellement d'une certaine durée.		Amendement de la commission ¹ Les commissions thématiques, <u>composées au maximum de 13 membres,</u> sont constituées par le Grand Conseil... (suite inchangée) Accepté à l'unanimité		Amendement de la commission Réforme des institutions accepté non combattu	

Loi actuellement en vigueur Loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)	Projet de décret du Conseil d'Etat	Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter	Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser	Vote de la commission législative sur les amend.	Commentaire de la commission législative
Article 102, alinéa 1 ¹ Les commissions temporaires sont instituées par le Grand Conseil pour examiner des affaires déterminées.		Amendement de la commission ¹ Les commissions temporaires, <u>composées au maximum de 13 membres</u> , sont constituées par le Grand Conseil... (suite inchangée) Accepté à l'unanimité		Amendement de la commission Réforme des institutions accepté non combattu	
Article 130, alinéa 1 ¹ Le Grand Conseil siège en sessions extraordinaires à la demande du bureau ou de trente-cinq de ses membres.	Article 130, alinéa 1 ¹ Le Grand Conseil siège en sessions extraordinaires à la demande du bureau ou de vingt-sept de ses membres.	<i>(Si 100 membres à l'art. 52 Cst.NE: 30 au lieu de 27)</i>			
Article 138, alinéa 1 ¹ Le Grand Conseil ne peut délibérer valablement que si au moins 58 de ses membres sont présents dans la salle (majorité absolue des membres).	Article 138, alinéa 1 ¹ Le Grand Conseil ne peut délibérer valablement que si au moins quarante-six de ses membres sont présents dans la salle (majorité absolue des membres).	<i>(Si 100 membres à l'art. 52 Cst.NE: 51 au lieu de 46)</i>			
Article 141, alinéa 2 ² Cette décision est prise à la majorité des trois-cinquièmes des membres du Grand Conseil (69 membres).	Article 141, alinéa 2 ² Cette décision est prise à la majorité des trois cinquièmes des membres du Grand Conseil (cinquante-quatre membres).	<i>(Si 100 membres à l'art. 52 Cst.NE: 60 au lieu de 54)</i>			
Article 151 Le bureau, les commissions, les groupes ou trente-cinq membres du Grand Conseil au moins peuvent proposer au Grand Conseil que celui-ci donne son avis sur une consultation fédérale.	Article 151 Le bureau, les commissions, les groupes ou vingt-sept membres du Grand Conseil au moins peuvent proposer au Grand Conseil que celui-ci donne son avis sur une consultation fédérale.	<i>(Si 100 membres à l'art. 52 Cst.NE: 30 au lieu de 27)</i>			
Article 217, alinéa 1 ¹ Lorsque la recommandation émane de membres ou de membres suppléants du Grand Conseil, elle doit être munie de vingt signatures au moins au moment de son dépôt.	Article 217, alinéa 1 ¹ Lorsque la recommandation émane de membres ou de membres suppléants du Grand Conseil, elle doit être munie de quinze signatures au moins au moment de son dépôt.	<i>(Si 100 membres à l'art. 52 Cst.NE: 17 au lieu de 15)</i>			
Article 313, alinéa 1 ¹ Pour qu'un acte du Grand Conseil soit soumis au référendum facultatif, au sens de l'article 42, alinéa 3, lettre g, Cst.NE, il est nécessaire que trente-cinq membres du Grand Conseil déposent, avant le vote final, une déclaration écrite le demandant au secrétariat général.	Article 313, alinéa 1 ¹ Pour qu'un acte du Grand Conseil soit soumis au référendum facultatif, au sens de l'article 42, alinéa 3, lettre g, Cst.NE, il est nécessaire que vingt-sept membres du Grand Conseil déposent, avant le vote final, une déclaration écrite le demandant au secrétariat général.	<i>(Si 100 membres à l'art. 52 Cst.NE: 30 au lieu de 27)</i>			

	Projet de loi du Conseil d'Etat <i>Dispositions transitoires</i>	Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter	Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser	Vote de la commission législative sur les amendements	Commentaire de la commission législative
	<p>Article 4 de la loi de révision</p> <p>¹Lors de l'élection du Grand Conseil pour la législature 2017-2021, chaque ensemble de communes constituant un ancien district (ci-après: ancien district) se voit garantir un nombre minimal de cinq sièges, pour autant que cinq candidat-e-s y soient domicilié-e-s.</p> <p>²Si un ancien district n'est pas représenté par au moins cinq candidat-e-s élu-e-s, les candidat-e-s domicilié-e-s dans l'ancien district qui ont obtenu le plus grand nombre de suffrages sans être élu-e-s sont désigné-e-s, en nombre suffisant pour occuper les sièges garantis.</p> <p>³Lors de leur attribution, les sièges garantis sont imputés aux listes concernées, les candidat-e-s ainsi désigné-e-s prenant la place de la personne la moins bien élue de la liste. Si cette dernière est elle-même représentante d'un ancien district qui n'a pas obtenu les cinq sièges garantis, la personne élue qui la précède immédiatement sur la liste cède sa place, pour autant que celle-ci ne soit pas elle-même représentante d'un troisième ancien district qui n'aurait pas non plus atteint le nombre de cinq sièges garantis. L'opération est répétée jusqu'à l'attribution des sièges garantis.</p> <p>⁴Si une vacance entraîne la perte d'un siège garanti, est proclamé élu-e le premier ou la première des suppléant-e-s de la même liste qui réside sur le territoire de l'ancien district concerné. A défaut, ou si ce dernier refuse le siège, le premier ou la première des suppléant-e-s de la même liste prend sa place.</p> <p>⁵Si un siège garanti ne peut être pourvu conformément aux alinéas précédents, l'ancien district concerné en perd le bénéfice. Il est alors repourvu conformément à l'article 64 LDP.</p>				

	Projet de loi du Conseil d'Etat <i>Dispositions transitoires</i>	Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter	Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser	Vote de la commission législative sur les amendements	Commentaire de la commission législative
	<p>Article 5 de la loi de révision Dans la mesure où les modifications ne revêtent qu'un caractère formel, le service juridique de l'Etat est chargé d'adapter les textes figurant au Recueil systématique de la législation neuchâteloise (RSN), de manière à en supprimer toute référence aux districts.</p>				
	<p>Article 6 de la loi de révision La présente loi est soumise au référendum facultatif.</p>				
	<p>Article 7 de la loi de révision ¹Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. ²La présente loi entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2017, à condition que le décret modifiant les articles premier, alinéa 4; 42, alinéa 3, lettre g; 52, alinéas 1 et 2; 62, alinéa 2; 81, alinéa 2 et abrogeant les articles 87 et 88 de la Constitution soit accepté en votation populaire.</p>				

Réforme des institutions
(suppression des districts – diminution du nombre de députés)

NOTE pour la commission Réforme des institutions

Situation dans quelques cantons

1. Genève

Le Canton de Genève connaît la circonscription unique et un parlement à 100 députés depuis l'institution de son Grand Conseil sous sa forme actuelle, soit depuis plus d'un siècle.

Sur les 100 députés siégeant actuellement, 60 environ sont domiciliés dans la commune de Genève. Le canton compte 489'599 habitants, la commune de Genève 200'860. Sur les 45 communes que comptent le canton, 28 ont au moins un "représentant" au Grand Conseil.

Ces chiffres ont toutefois une portée très relative. En effet, si l'on en croit la page du site de l'État de Genève consacrée aux statistiques (http://www.ge.ch/statistique/tel/publications/2015/informations_statistiques/autres_theme/s/is_agglo_05_2015.pdf) "l'agglomération de Genève, selon la définition des agglomérations 2012 de l'Office fédéral de la statistique (OFS), compte 200 communes : les 45 communes du canton de Genève, 43 des 47 communes du district de Nyon, 25 communes du département français de l'Ain et 87 de celui de la Haute-Savoie".

2. Tessin

La loi tessinoise ne garantit en rien aux diverses "régions" du canton une représentation minimum.

L'élection se fait par une circonscription unique. Le canton est néanmoins subdivisé en "régions". Les partis politiques ont la faculté, mais ne sont pas contraints, de présenter des listes par régions.

La "garantie" de représentation des régions commence et s'arrête là. Les électeurs, en favorisant la liste d'un parti pour telle région plutôt que la liste du même parti pour telle autre région peuvent ainsi décider qu'une région sera moins représentée qu'une autre.

A noter que ces régions sont purement électorales et ne coïncident pas avec une quelconque réalité géographique, économique ou sociale: ainsi, la Ville de Locarno est scindée en 2, la moitié de la Ville faisant partie de la région qui s'étend à l'est et nord-est, et l'autre moitié de la partie qui s'étend à l'ouest, au nord et au sud (très approximativement).

3. Valais

Rien ne justifie aux yeux du Tribunal fédéral l'existence de circonscriptions électorales manifestement trop petites au regard du quorum naturel de 10%, considéré comme le maximum admissible (ATF du 12 février 2014).

Le peuple valaisan a récemment rejeté une réforme de ses institutions tenant compte de cette problématique. En l'état, le système électoral valaisan n'est donc pas conforme à la Cst. féd.

4. Schwyz

Le 15 mai 2011, le corps électoral schwyzois a accepté une nouvelle constitution, prévoyant notamment que chaque commune forme une circonscription électorale et a droit à un siège au moins, et que les sièges sont obtenus à l'intérieur de chaque circonscription électorale selon le système de la proportionnelle.

Cette norme avait été hautement contestée dans la procédure de révision constitutionnelle, et le Conseil fédéral, citant la jurisprudence du TF¹ a proposé dans son message au Parlement de refuser de donner la garantie fédérale à cette nouvelle constitution².

En effet, de part la taille très variable, en population, des nombreuses circonscriptions, ce système entraîne des quorums naturels élevés, qui induisent une distorsion de la représentation proportionnelle, et entraîne ainsi un grand nombre de vote inutiles car exprimés en faveur de listes qui n'obtiennent aucun siège.

En d'autres termes, la nouvelle constitution schwyzoise n'a pas obtenu la garantie fédérale en raison du fait que le système électoral qu'elle prévoit est contraire à la Constitution fédérale pour les mêmes motifs que le système électoral valaisan.

5. Berne

Le canton de Berne a récemment redessiné ses cercles électoraux, afin de leur éviter les critiques qui ont pu être faites aux systèmes électoraux valaisan et schwyzois, en raison de la taille inégale de leurs cercles et de la distorsion que cela entraîne. Il les a ainsi agrandis, en veillant à ce que les différences de tailles soient réduites. Chaque cercle élit plus ou moins 20 députés. Le Jura bernois continue à bénéficier d'une exception, qui lui garantit 12 des 160 sièges du Grand conseil (7,5%) alors qu'il ne représente que 5,2 % de la population et ne devrait disposer que de 9 députés. Ce système a été jugé admissible par les Chambres fédérales qui n'ont pas refusé la garantie de la constitution, en raison de l'objectif supérieur consistant à protéger une minorité linguistique.

04.01.2016

¹ ATF 136 I 376

² Message du Conseil fédéral concernant la garantie de la constitution du canton de Schwyz du 15 août 2012, 12.070, FF 2012 pp. 7331-7335

Réforme des institutions
(suppression des districts – diminution du nombre de députés)

NOTE pour la commission Réforme des institutions

1. Incidence de l'évolution démographique sur la répartition des sièges entre les districts neuchâtelois- histoire des collèges électoraux neuchâtelois

Évolution du nombre de sièges au Grand Conseil:

1919-1922	109
1922-1925	107
1925-1928	105
1928-1931	104
1931-1934	104
1934-1937	101
1937-1941	98
1941-1945	99
1945-1949	103
1949-1953	107
1953-1957	110
1957-1961	117
dès 1961	115

L'article 23 de la Constitution de 1848 stipulait que le Grand conseil était composé d'un député pour "500 âmes de population neuchâteloise", toute fraction au-dessus de trois cents comptant pour cinq cents. La circonscription électorale était alors la commune. C'est ainsi que le grand Conseil était composé de 88 députés de 1848 à 1860. Aucune disposition ne garantissait un nombre minimal de siège à une commune.

L'art. 23 a connu une première modification en 1859, prévoyant un député pour 1200 âmes, toute fraction au-dessus de 600 comptant pour 1200.

En 1894 ont été introduits 19 collèges électoraux³, par modification de la loi sur les élections et votation de 1871. Ils ont été remplacés par 6 collèges électoraux, correspondant aux districts, par décret du Grand Conseil du 18 novembre 1912. Ces 6 collèges électoraux ont été entérinés par la loi sur l'exercice des droits politiques du 23 novembre 1916. Les sièges étaient répartis entre les districts selon le strict principe de la proportionnelle, sans garantie de disposer d'un nombre minimal de sièges. A l'époque, ceux qui avaient exprimé la crainte que le passage de 19 à 6 collèges électoraux entraîne "l'absorption de l'élément rural par les centre urbains" ont du "reconnaître que cette crainte n'était pas fondée"⁴. Il avait en outre pu être constaté que la création de collèges électoraux plus étendus assurait un meilleur fonctionnement de la représentation proportionnelle⁵.

Ce système électoral a conduit à un Grand Conseil composé de 126 députés au début du XXème siècle⁶.

³ Art. 4 de la loi du 14 avril 1871: "toutes les localités comprises dans le ressort d'une justice de paix forment un collège électoral. Toutefois, les ressortissants des justices de paix du Val-de-Ruz et de Môtiers, en raison de l'étendue de leur ressort, formeront deux collèges (...)

⁴ Bulletin officiel du Grand Conseil 1915-1916, p. 105

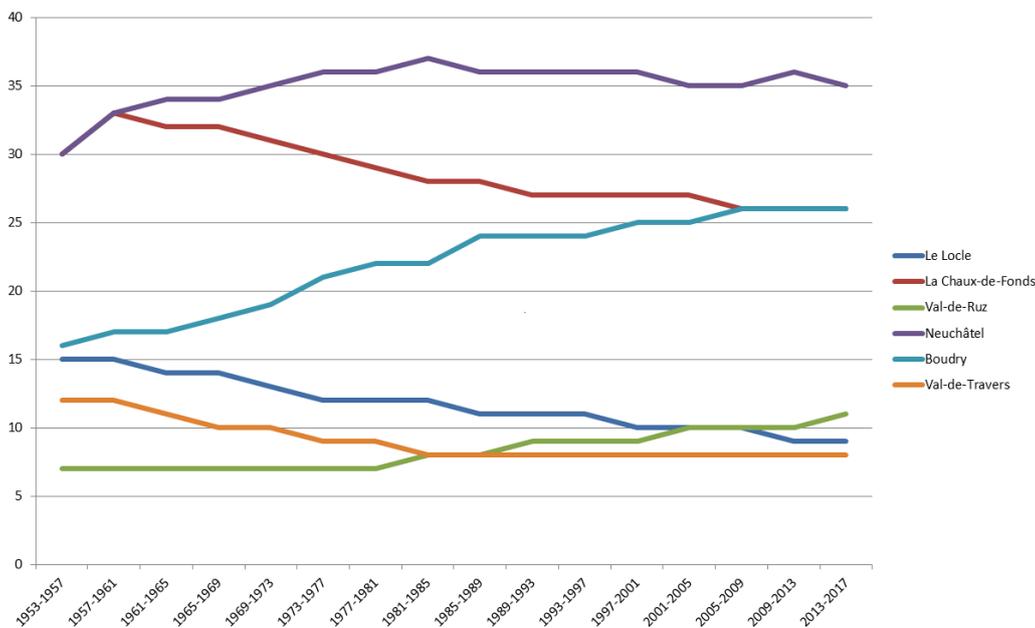
⁵ Ibidem

⁶ Rapport du CE au GC, BGC no 125 (1959) p. 210. Aucun chiffre n'est disponible pour les législatures de 1856 à 1919 – hormis celui qui ressort du rapport précité-, la documentation des Autorités de l'époque n'étant pas aussi complète qu'aujourd'hui

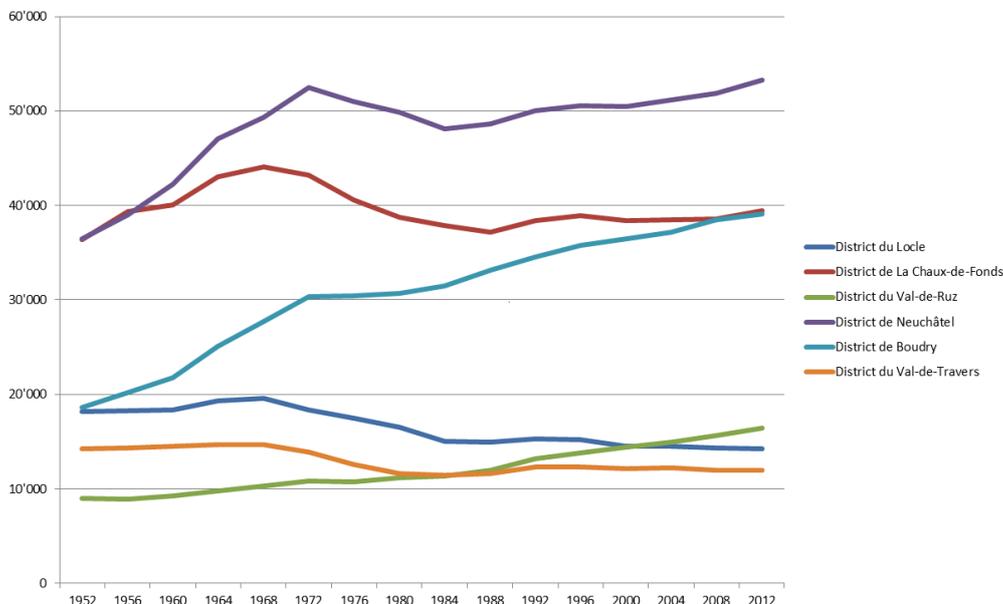
Compte tenu de l'augmentation constante de la population de référence, entraînant une augmentation du nombre de députés dans des proportions à peu près équivalentes, le CE a proposé, en 1959, d'arrêter le nombre de députés à 110⁷. Le Grand Conseil a finalement arrêté ce nombre à 115 par décret constitutionnel du 22 juin 1959⁸, adopté par le peuple au mois de septembre suivant.

Les 2 graphiques ci-dessous illustrent l'évolution de la répartition des sièges par district au Grand Conseil, ainsi que l'évolution démographique des districts depuis le début des années 1950:

Evolution du nombre de sièges par district de 1953 à 2017



Evolution de la démographie par district



⁷ Cf. rapport cité dans la note précédente

⁸ Un député proposait que ce nombre soit arrêté à 117, qui était le nombre de députés en 1959. Cette proposition a été rejetée. La diminution du nombre de député d'alors par rapport à celui du début du siècle s'explique par les 2 guerres (source: M^{me} Janelise Pug, Secrétaire générale du Grand Conseil).

Comme on peut le constater à la lecture de ces 2 tableaux, les districts du Locle et du Val-de-Travers présentent un courbe descendante telle qu'il sera nécessaire à relativement court terme d'augmenter le nombre de députés au Grand Conseil pour que ces 2 districts puissent disposer de leur 8 sièges sans créer la distorsion électorale interdite par la Constitution fédérale, ou de baisser le nombre de sièges garantis par district, afin que le vote des électeurs de ces 2 districts n'aient pas plus de poids que ceux des autres électeurs (égalité des suffrages).

2. Quid des députés suppléants dans un système où les districts auraient des sièges garantis, mais élus par tout le canton?

Le projet "Réforme des institutions" ne prévoit pas de garantie pour les anciens districts de disposer de sièges de députés suppléants. En revanche, en cas de siège garanti devenu vacant, la disposition transitoire prévoit que le premier suppléant de la même liste domicilié sur le même territoire est proclamé élu. Si ce dernier refuse le siège, le premier suppléant de la même liste prend sa place. Si le siège garanti laissé vacant ne peut être pourvu ainsi, l'ancien district concerné en perd le bénéfice. Le siège est ainsi repourvu conformément à 64 LDP⁹.

⁹ 64 LDP: ¹En cas de vacance de siège pendant la législature, le député ou la députée qui quitte le Grand Conseil est remplacé-e par le premier ou la première des député-e-s suppléant-e-s de la même liste. Si ce dernier ou cette dernière refuse le siège, elle ou il perd définitivement son statut de député-e suppléant-e et le ou la député-e suppléant-e qui suit prend sa place.

²S'il n'y a plus de député-e suppléant-e, il est procédé à une élection complémentaire.