



**Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui**

- d'un projet de décret portant modification de la
Constitution de la République et Canton de Neuchâtel
(Cst.NE)
(destitution des membres des autorités exécutives et
judiciaires)**
- d'un projet de loi portant modification de la loi
d'organisation du Grand Conseil (OGC)
(destitution des membres du Conseil d'Etat)**

(Du 24 avril 2014)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. HISTORIQUE

Dans son rapport du 15 avril 2011, la commission d'enquête parlementaire (CEP) instituée pour examiner les égarements du Conseiller d'Etat Frédéric Hainard a formulé diverses propositions. L'une d'elles (mesure numéro 13.1.1), destinée au Grand Conseil, consistait à ce que soient étudiées les possibilités d'introduire des dispositions constitutionnelles et législatives permettant la destitution d'un membre du pouvoir législatif, exécutif ou judiciaire. Cette proposition de la CEP s'expliquait par le fait qu'en l'état actuel du droit cantonal, Frédéric Hainard, s'il n'avait pas démissionné le 22 août 2010, aurait pu rester en fonction jusqu'à la fin de son mandat. Elle était d'autre part justifiée aux yeux de ses membres dans la mesure où, au vu des résultats de son enquête, toutes les conditions permettant une destitution étaient en l'occurrence réunies. Le Grand Conseil a adopté cette proposition lors de sa session du mois de mai 2011, par 96 voix contre 1.

Cette proposition a logiquement été transmise à la commission législative comme objet de sa compétence.

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a débattu de la question de la destitution lors de 10 séances, à savoir les 16 août 2011, 26 septembre, 15 novembre, 11 décembre 2012, 24 janvier, 7 mai, 20 juin, 28 novembre, 17 décembre 2013 et, enfin, le 14 janvier 2014. Elle a adopté le présent rapport lors de sa séance du 24 avril 2014.

A l'issue de la deuxième séance déjà, la commission est parvenue à la conclusion qu'il se justifiait de légiférer en la matière. Aussi, le service juridique a préparé un projet de décret constitutionnel et un projet de loi, lesquels ont évolué au fil des discussions menées pour devenir les textes soumis aujourd'hui au Grand Conseil.

Comme les travaux de la commission se sont déroulés sur deux législatures, plusieurs conseillers d'Etat y ont participé. Ce fut le cas de M^{me} Gisèle Ory, présidente du Conseil d'Etat jusqu'au mois de mai 2012, cheffe du DSAS, de M. Philippe Gnaegi, président du Conseil d'Etat jusqu'au mois de mai 2013, chef du DECS et, enfin, de M. Laurent Kurth, actuel président du Conseil d'Etat, chef du DFS. La chancelière d'Etat et l'adjoint au chef du service juridique ont également suivi les travaux de la commission.

3. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans les compositions suivantes:

Jusqu'à mai 2013

Président: M. Yvan Botteron
Vice-président: M. Thomas Perret
Rapporteur: M. Armand Blaser
Membres: M^{me} Anne Tissot Schulthess
M^{me} Caroline Nigg Wolfrom
M^{me} Christine Fischer
M^{me} Veronika Pantillon
M. Philippe Bauer
M. Francis Monnier
M. Marc-André Nardin
M. Pascal Sandoz
M. Michel Bise
M. Mario Castioni
M. Bernhard Wenger
M. Walter Willener

Depuis juin 2013

Présidente: M^{me} Veronika Pantillon
Vice-président: M. Pierre-André Steiner
Rapporteur: M. Michel Bise
Membres: M^{me} Anne Tissot Schulthess
M^{me} Sylvie Fassbind-Ducommun
M^{me} Christine Fischer
M^{me} Béatrice Haeny
M. Philippe Kitsos
M. Thomas Perret
M. Florian Robert-Nicoud
M. Pascal Sandoz
M. Yann Sunier
M. Marc-André Nardin
M. André-Samuel Weber
M. Bernhard Wenger

4. EXAMEN DU PROJET DE LOI

4.1. Débat général

Lors de ses travaux, la commission s'est efforcée de ne pas se focaliser sur l'affaire Hainard, dont elle a fait abstraction autant que faire se pouvait. Elle lui a toutefois par la force des choses servi d'exemple ou de point de repère, lorsqu'il lui a fallu opérer certains choix.

Les projets de décrets et de loi adoptés ont été élaborés dans un climat serein et dans un esprit constructif. Ces textes ne doivent ainsi en aucun cas être interprétés comme l'expression d'une marque de défiance du législatif à l'égard du Conseil d'Etat.

Dans l'esprit de la commission, il s'agissait de trouver la meilleure procédure permettant de trouver aussi rapidement que possible une solution lorsqu'un membre du Conseil d'Etat dysfonctionne et que cela provoque une crise institutionnelle.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'emblée suivi avec beaucoup d'enthousiasme les réflexions échangées au sein de la commission. Il s'est montré réticent, pour ne pas dire opposé, à l'idée que l'institution de la destitution ou de la révocation soit intégrée dans le droit cantonal. Le Conseil d'Etat a invoqué plusieurs arguments pour justifier sa position. La destitution, selon qui peut la prononcer, contredirait une décision populaire et pourrait donc, selon les circonstances, être interprétée comme une atteinte au droit démocratique. Il faut prendre garde par ailleurs à ne pas en faire un instrument politique, dont la majorité pourrait abuser au détriment de la minorité. Enfin, il faut éviter que l'on puisse tomber dans le populisme ou dans l'arbitraire, ce qui pourrait être le cas si l'on ne prévoit pas dans la loi des garde-fous.

Les difficultés que soulève l'instauration d'une procédure de destitution, mais aussi les réticences d'emblée manifestées par le Conseil d'Etat à cet égard, ont conduit celui-ci à solliciter au mois de juin 2013 un avis de droit de M. Pascal Mahon, professeur de droit à l'Université de Neuchâtel. Plusieurs questions ont été posées à ce dernier par le Conseil d'Etat. Pour ce qui est de la commission, elle s'est bornée à étendre le mandat confié au professeur Pascal Mahon, en l'invitant à prolonger ses réflexions au niveau communal. Il faut savoir à ce sujet que la commission a toujours envisagé de proposer une procédure de destitution pour les membres d'un Conseil communal. Considérant qu'il n'y avait pas forcément d'urgence à le faire, elle songeait à légiférer une fois seulement l'article constitutionnel adopté par le peuple. L'actualité l'a toutefois amenée à agir de manière différente.

Le professeur Pascal Mahon a livré son avis de droit le 15 octobre 2013¹. Cet avis de droit, particulièrement complet et instructif, a forcément influencé la fin des travaux de la commission.

A l'heure actuelle, lorsqu'un conseiller d'Etat pose problème au niveau de son fonctionnement, le seul moyen de le "neutraliser" consiste à le dessaisir de ses attributions, en lui retirant les dossiers dont il a la responsabilité. Une telle mesure peut suffire à éviter qu'une situation ne dégénère, mais ne peut malheureusement pas la régler définitivement. C'est le cas par contre de la destitution ou de la révocation. Introduire cette institution dans la législation pourrait en outre avoir un effet préventif, comme c'est ce qui est souvent attendu de lois adoptées.

La loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA) du 27 janvier 2010 permet déjà au Conseil de la magistrature de destituer si nécessaire un juge. La commission n'a ainsi plus eu qu'à trancher la question de savoir s'il devait en aller de même pour les membres à la fois de l'exécutif et du législatif cantonal. Sans hésitation ou presque, elle a considéré que le rôle et le statut des uns et des autres sont suffisamment différents pour que la destitution ne concerne que les membres de l'exécutif. Milicien, un député ne fait que légiférer occasionnellement, alors qu'un conseiller d'Etat gouverne quotidiennement. La responsabilité qu'assume le premier n'a ainsi rien à voir avec celle du second. Un député sur 115 a par ailleurs forcément une capacité de nuire bien moindre que celle d'un conseiller d'Etat, membre d'un collège composé de cinq personnes. En cas de graves problèmes, répétés, avec un député, le groupe politique auquel il appartient doit en outre être en mesure de l'amener à présenter sa démission. Enfin, si un député se trouve en état d'incapacité durable, mais

¹ http://www.ne.ch/autorites/GC/objets/Documents/Rapports/2014/14605_com_Annexe.pdf

pas forcément définitive, d'exercer sa charge, celui-ci peut être remplacé par un suppléant.

La commission s'est bien évidemment intéressée aux législations des cantons qui connaissent l'institution de la destitution ou de la révocation. Son travail a été facilité par un article récemment paru, qui dresse l'inventaire de ces législations, tout en les commentant². De cet article, le service juridique a fait la synthèse dans une note qui a été remise à la commission. Selon cette note, la révocation de l'autorité exécutive est connue de l'ordre juridique de huit cantons, à savoir Schaffhouse, Berne, Soleure, Thurgovie, Grisons, Tessin, Uri et Nidwald.

La comparaison des lois de ces cantons permet de distinguer deux systèmes opposés quant à la compétence de demander la révocation. La procédure peut en effet être menée soit par le peuple, soit par le pouvoir législatif.

L'article cité ci-dessus met bien en évidence les différences essentielles entre ces deux procédures.

a) Procédure menée par le peuple

Parmi les cantons qui connaissent la destitution des autorités, six d'entre eux attribuent un rôle essentiel au peuple, appelé non seulement à lancer le processus mais également à voter sur la question. "Le processus est engagé par la récolte de signatures, de la même manière que pour l'initiative populaire ou le référendum." "Une fois les signatures récoltées, la population doit se prononcer sur la question de la révocation dans des délais relativement brefs (...) qui permettent ainsi de ne pas devoir composer trop longtemps avec des autorités qui ne satisfont pas les citoyens."

b) Procédure menée par les autorités

Deux cantons, à savoir les Grisons et Nidwald, attribuent un rôle moteur au Parlement. "L'instrument s'apparente plus dans ce cas à une procédure judiciaire, où un membre du gouvernement peut faire l'objet d'une demande en destitution si l'un des motifs de révocation peut lui être imputé : une atteinte grave commise de manière intentionnelle ou grossièrement négligente aux devoirs de fonction, l'incapacité durable d'exercer la fonction et une condamnation pénale exécutoire ensuite d'un crime." L'instruction est confiée à une commission du législatif, et c'est ensuite que le législatif se prononce sur la révocation. La décision de l'autorité législative peut faire l'objet d'un recours judiciaire.

La commission a opté pour la seconde procédure, principalement dans un souci d'efficacité. Si un conseiller d'Etat venait à dysfonctionner, le Grand Conseil le saura en principe plus rapidement que le corps électoral. Il aura par ailleurs la possibilité de clarifier la situation, en établissant aussi précisément que possible les faits qui peuvent être reprochés. Il en mesurera ainsi mieux la gravité. Enfin, la procédure paraît pouvoir être menée plus rapidement, ce qui est éminemment important.

Cette procédure, qui revient à donner au Grand Conseil la compétence de défaire ce que le peuple a fait, n'a rien d'original, ni de choquant. Par comparaison, la LMSA donne ainsi par exemple au Conseil de la magistrature le pouvoir de destituer les juges, lesquels sont pourtant élus par le Grand Conseil.

Sans s'arrêter longuement sur cette question, la commission a décidé que la destitution devait être individuelle et non collective. Il n'y a en effet aucune raison a priori de sanctionner tout le Conseil d'Etat si seul l'un de ses membres se révèle indigne de son mandat.

L'avis de droit du professeur Pascal Mahon a bien mis en évidence qu'en Suisse, il existe deux conceptions foncièrement différentes de la destitution. Dans la synthèse générale et

² Didier Berberat, Daniel Perdrizat et Guillaume Jéquier, La révocation d'une autorité exécutive, *in* Mélanges en l'honneur de Pierre Wessner, Bâle, 2011

le résumé des conclusions de son avis de droit, le professeur Pascal Mahon résume ce que sont ces deux conceptions:

D'un côté, une destitution ou révocation qui se conçoit comme une institution de nature essentiellement politique, relevant des droits populaires et visant une ou plusieurs autorités dans leur ensemble, en tant que telles, et dont le peuple est l'acteur principal, sinon exclusif: c'est lui qui initie la procédure et c'est lui qui en dispose, en prenant, en votation populaire, la décision finale, sans être lié par des motifs déterminés et sans intervention de tiers, notamment du juge, en principe. C'est le système que connaissent six cantons.

De l'autre côté, une destitution ou révocation qui se conçoit comme une institution de nature plutôt "administrative", ou "politico-administrative", qui vise spécifiquement certains membres d'une autorité pris individuellement – et non l'autorité en tant que telle –, et qui se fonde sur une série de motifs explicitement indiqués dans la législation (ou dans la Constitution), que ce soit des motifs objectifs, comme l'incapacité d'exercer la fonction pour des raisons de santé ou de disparition, par exemple, ou des motifs subjectifs, liés à un comportement ou à une faute des personnes intéressées. Bien que la procédure varie d'un canton à l'autre, cette seconde forme de destitution ou de révocation fait intervenir en règle générale une ou plusieurs autorités, qui initient la procédure, la conduisent, décident, généralement sans intervention du peuple (sous réserve de rares exceptions), mais le plus souvent avec l'intervention ou, plutôt, le contrôle du juge (là aussi, avec quelques exceptions). C'est le système que connaissent certains cantons – et auquel on peut aussi rattacher les modèles adoptés et discutés au plan fédéral –, étant précisé qu'un canton peut aussi envisager cumuler les deux institutions, c'est-à-dire les mettre en place côte à côte, mais séparément, ce que le Canton du Tessin a fait.

Lorsqu'elle a pris connaissance de cet avis de droit, la commission avait déjà opté pour une destitution de nature politique, sans indication de motif, et sans voie de recours au niveau cantonal. Seul un recours en matière de droit public auprès du Tribunal fédéral aurait donc été ouvert contre la décision de destitution prise par le Grand Conseil. A ses yeux, cette solution était envisageable, convaincue qu'elle était alors que cette décision avait un caractère politique prépondérant, au sens où l'entend la jurisprudence du Tribunal fédéral. Sur la base de l'avis de droit mis à sa disposition, la commission a bien dû convenir que la solution retenue n'était pas forcément heureuse et que le risque d'être cas échéant désavoué par le Tribunal fédéral était ainsi élevé. Elle a en conséquence revu sa copie et prévu un système de destitution de nature "administrative" ou "politico-administrative", pour reprendre les termes du professeur Pascal Mahon.

Parvenue à la fin de ses travaux, la commission estime avoir rédigé un projet de loi raisonnable et équilibré, qui tient bien compte des intérêts divergents qui s'opposent dans le cadre d'une procédure de destitution. Elle pense par ailleurs avoir bien pris en considération les réserves formulées au cours de ses travaux par le Conseil d'Etat.

4.2. Examen du projet de décret et du projet de loi

a) Le projet de décret

L'introduction dans la législation de l'institution de la destitution suppose une révision constitutionnelle, que la destitution concerne des membres des autorités cantonales ou des autorités communales. Il est ainsi proposé d'ajouter dans la Constitution deux nouveaux articles, qui introduisent le principe de la destitution, en laissant au législateur le soin d'en régler la procédure et les conditions. Il n'est pas nécessaire en effet d'indiquer déjà dans la Constitution les motifs de destitution.

Le nouvel article 50a de la Constitution (Titre IV: Les autorités, chapitre premier: généralités) vise non seulement les membres du Conseil d'Etat, mais aussi ceux des

autorités judiciaires, quand bien même la LMSA prévoit déjà que ces derniers peuvent être destitués. Cette loi aura ainsi désormais en ce domaine une base indiscutable.

Le nouvel article 95, alinéa 6 (Titre V: Districts et communes, chapitre deux: communes) servira de base à un projet de loi qui est en cours d'élaboration. Ne serait-ce que parce qu'il va falloir procéder à une consultation des communes, la préparation de ce second projet de loi va prendre un certain temps encore. Aussi, la commission a-t-elle décidé de scinder les deux objets et de déjà venir devant le Grand Conseil avec un premier projet de loi concernant exclusivement l'autorité exécutive cantonale.

b) Le projet de loi

Il a paru logique de traiter de la destitution d'un membre du Conseil d'Etat dans la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012. C'est dans cette loi en effet que sont précisées les compétences du Grand Conseil. C'est elle qui régit les relations entre le Grand Conseil et le Conseil d'Etat.

Art. 84a

Le lien entre ce nouvel article et le titre traitant de la destitution d'un membre du Conseil d'Etat est évident, puisqu'une condamnation pénale peut être un motif de destitution. S'il a été prévu que l'annonce de l'ouverture d'une procédure pénale doit être faite au bureau, c'est parce que celui-ci se réunit fréquemment et qu'il est donc le mieux à même à réagir rapidement, en proposant que soit engagée une procédure de destitution.

Il est à relever encore s'agissant de cette nouvelle obligation qu'en son article 35, la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995, en exige autant des titulaires de fonctions publiques. Ces derniers doivent en effet faire une annonce semblable auprès de l'autorité dont ils dépendent. Cette disposition va toutefois plus loin encore, puisqu'elle prévoit que le Ministère public doit d'office donner cette information.

Art. 326a

La décision de destitution a un caractère suffisamment exceptionnel pour qu'il se justifie de prévoir que le vote doit se faire à une majorité qualifiée. Le Conseil d'Etat préconisait une majorité de 4/5. Une majorité de 3/5 a toutefois paru suffisante à la commission. Une telle majorité suffit à garantir que la procédure ne soit pas utilisée à des fins purement partisans et qu'elle vise donc bien à sanctionner un réel dysfonctionnement.

Pour ce qui est de la notion de justes motifs, il en est donnée une définition générale d'abord, une liste exemplative ensuite. Il peut s'agir de motifs objectifs, telle la maladie ou la disparition, mais aussi de motifs subjectifs, qui laissent une certaine marge d'appréciation au Grand Conseil. Dans tous les cas, les motifs invoqués devront toutefois reposer sur des faits avérés.

Il convient encore de relever que la condamnation pénale qui peut conduire à la destitution doit intervenir au cours du mandat exercé. Une condamnation antérieure ne peut ainsi en principe pas entrer en considération.

Art. 326b

Seule une autorité bénéficiant d'une grande légitimité peut proposer l'engagement d'une procédure de destitution. C'est ce qu'a voulu la commission, en attribuant cette compétence au Conseil d'Etat d'abord, le mieux à même pour constater que l'un de ses membres dysfonctionne, au bureau et, enfin, à la commission de gestion.

Le vote du Grand Conseil intervient à la majorité simple, comme la loi le prévoit également lorsqu'il s'agit d'instituer une commission d'enquête parlementaire. Il n'a pas paru nécessaire de prévoir pour ce premier vote une majorité qualifiée pour deux raisons au moins. La première tient au fait qu'il est permis de penser que si l'initiative de proposer l'engagement d'une procédure de destitution est prise par l'une des trois

autorités prévues, c'est qu'elle aura eu de bonnes raisons à le faire. Avant de prendre cette initiative, l'autorité en question va en effet s'entourer d'un maximum de précaution.

La seconde tient au fait que dès qu'il y a de forts soupçons de dysfonctionnement chez un conseiller d'Etat, il est dans l'intérêt de tout le monde qu'une enquête sérieuse soit menée. C'est notamment le cas pour le conseiller d'Etat concerné, qui pourrait être lavé de ces soupçons, ce qui mettrait par la même occasion un terme à la rumeur, dont on sait à quel point elle peut être dévastatrice.

La commission instituée doit bien évidemment bénéficier de larges pouvoirs, d'où le renvoi aux articles réglementant, dans l'OGC, la commission d'enquête parlementaire.

Art. 326c

La suspension provisoire ne s'impose pas dans toutes les circonstances. Par exemple, il n'y aurait aucun sens à prononcer la suspension d'un conseiller d'Etat qui se trouve dans l'incapacité durable d'exercer son mandat pour cause de maladie. Dans d'autres cas, la suspension provisoire doit impérativement être prononcée. Ce sera le cas par exemple à chaque fois que s'il était maintenu en fonction, le conseiller d'Etat concerné pourrait compliquer ou perturber les travaux de la commission instituée ou même chercher à en fausser les résultats. Il y aurait également lieu de le faire s'il était à craindre que le membre du Conseil d'Etat objet de l'enquête persiste à se montrer indigne de son mandat ou si sa seule présence à la tête de son département était susceptible d'en perturber le bon fonctionnement. Il en irait ainsi par exemple d'un conseiller d'Etat qui se serait rendu coupable de harcèlement (mobbing) sur plusieurs de ses proches collaborateurs.

De l'avis de la commission, la suspension provisoire doit intervenir en principe avec le maintien du traitement. La privation de traitement qui est envisagée doit donc rester l'exception.

Art. 326d

S'il va de soi que la démission et le décès mettent fin d'office à la procédure de destitution, cela est peut-être moins évident pour ce qui est de la réélection. Si cela a été prévu, c'est que de l'avis de la commission, il faut reconnaître à la réélection par le peuple, qui reste souverain, un effet guérisseur. Il pourrait paraître choquant en effet que le Grand Conseil décide de la destitution d'un conseiller d'Etat qui vient d'être réélu alors que le peuple avait connaissance sinon dans le détail, du moins sur l'essentiel, des faits reprochés ayant justifié l'ouverture de la procédure de destitution en cours. Cela reviendrait à remettre en question au-delà de ce qui est admissible le principe de la légitimité de l'élection.

Art. 326e et 326f

Cet article répond sans doute à la question la plus délicate lorsque, comme le choix en a été fait, la destitution est de nature "administrative" ou "politico-administrative". Lorsque la destitution est prévue comme un "droit populaire", il est évident par contre qu'il n'est pas nécessaire de prévoir une voie de recours cantonale. Aucun des six cantons qui connaissent ce système n'a en d'ailleurs prévu.

Savoir s'il est indispensable de prévoir une voie de recours cantonale revient à se demander si, vu la procédure choisie et les motifs prévus pour la destitution, la décision prise au final par le Grand Conseil pourrait se voir reconnaître "un caractère politique prépondérant". Comme le professeur Pascal Mahon le souligne dans son avis de droit, la jurisprudence du Tribunal fédéral relative à cette notion n'est pas seulement peu fournie, mais encore difficile à interpréter. Il n'y a dès lors rien de surprenant que dans l'avis de droit à disposition, cette question n'est pas clairement tranchée et reste ainsi ouverte. L'auteur de cet avis de droit exprime toutefois clairement l'avis qu'il serait sans doute risqué de prévoir que la décision de destitution du Grand Conseil est définitive, donc susceptible d'aucun recours sur le plan cantonal. De la jurisprudence du Tribunal fédéral

dont il est question, il est possible de déduire que pour qu'une décision ait un caractère politique prépondérant, l'autorité qui la prend doit bénéficier d'une grande marge d'appréciation et ne pas être liée donc par des motifs et une procédure déterminée, prévus par la loi. Or, en l'occurrence, il a précisément été indiqué dans la loi les motifs pouvant justifier une destitution. C'est sur la base de ces considérations que la commission a finalement décidé de prévoir que les décrets du Grand Conseil prononçant la suspension provisoire ou la destitution sont des décisions, au sens de l'article 3 de la loi sur la procédure et la juridiction administrative (LPJA), du 27 juin 1979, et qu'elles peuvent de ce fait faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal cantonal, devant la Cour de droit public. Il est à noter que les cantons des Grisons et de Nidwald prévoient eux aussi dans leur législation une voie de recours au niveau cantonal.

Pour des raisons évidentes, il est prévu que le recours n'a pas d'effet suspensif.

La commission n'a pas jugé nécessaire de prévoir dans la loi un délai d'ordre dans lequel la Cour de droit public devrait statuer sur un recours. Elle est partie du principe que vu le caractère particulier de la décision contestée, le Tribunal saisi d'un recours statuerait de toute manière dans un très bref délai.

4.3. Vote final

A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le projet de décret le 28 novembre 2013.

A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le projet de loi le 14 janvier 2014.

5. CONCLUSION

La commission a adopté le présent rapport le 24 avril 2014 à l'unanimité des membres présents et recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de décret et le projet de loi ci-après.

Veuillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 24 avril 2014

Au nom de la commission législative:

La présidente

V. PANTILLON

Le rapporteur,

M. BISE

**Décret
portant modification de la Constitution de la République
et Canton de Neuchâtel (Cst.NE)
(Destitution des membres des autorités exécutives et
judiciaires)**

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
vu l'article 102 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel
(Cst.NE), du 24 septembre 2000,
sur la proposition de la commission législative, du 28 novembre 2013,
décrète:

Article premier La Constitution de la République et Canton de Neuchâtel
(Cst.NE), du 24 septembre 2000, est modifiée comme suit:

Destitution

Art. 50a (nouveau)

La loi peut prévoir la destitution des membres du Conseil d'Etat et des
autorités judiciaires. Elle en règle la procédure et les conditions.

Art. 95, al. 6 (nouveau)

⁶La loi peut prévoir la destitution des membres du Conseil communal. Elle
en règle la procédure et les conditions

Art. 2 Le présent décret est soumis au vote du peuple.

Art. 3 Le présent décret entre en vigueur le jour de son acceptation par le
peuple.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

La secrétaire générale,

Loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Destitution des membres du Conseil d'Etat)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition de la commission législative, du 14 janvier 2014,
décète:

Article premier La loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012, est modifiée comme suit:

Poursuite pénale
contre un membre
du Conseil d'Etat

Art. 84a (nouveau)

Si un membre du Conseil d'Etat est poursuivi pénalement en raison d'un crime ou d'un délit intentionnel, il en avise immédiatement le bureau.

Titre précédant l'article 326a

TITRE 14A

Destitution d'un membre du Conseil d'Etat

Principe

Art. 326a (nouveau)

¹Le Grand Conseil peut, par un décret voté à la majorité de trois cinquièmes de ses membres, destituer un membre du Conseil d'Etat pour de justes motifs.

²Sont considérés comme de justes motifs toutes les circonstances même non imputables à faute, qui, selon les règles de la bonne foi, excluent la poursuite du mandat.

³En particulier, le Grand Conseil peut destituer un membre du Conseil d'Etat lorsque celui-ci:

- a) se trouve dans l'incapacité durable d'exercer son mandat;*
- b) enfreint gravement les devoirs de son mandat ou porte gravement atteinte à la dignité de son mandat, intentionnellement ou par négligence;*
- c) a été condamné pour une infraction pénale dont la nature ou la gravité sont incompatibles avec l'exercice de son mandat.*

Procédure

Art. 326b (nouveau)

¹L'initiative de proposer l'engagement d'une procédure de destitution appartient au Conseil d'Etat, au bureau et à la commission de gestion.

²Si le Grand Conseil donne suite à la proposition d'engager une procédure de destitution, une commission temporaire ad hoc est instituée.

³La procédure est régie par les articles 350 à 360 et 362 à 370 applicables par analogie, sous réserve des dispositions spéciales du présent titre.

⁴Le membre du Conseil d'Etat visé par la procédure de destitution ne peut pas représenter le Conseil d'Etat devant le Grand Conseil ou devant la commission.

⁵Si elle propose la destitution, la commission joint un projet de décret dans ce sens à son rapport.

Suspension
provisoire

Art. 326c (nouveau)

¹Dès que la procédure de destitution est engagée, le Grand Conseil peut, par un décret voté à la majorité de trois cinquièmes de ses membres, prononcer la suspension provisoire du membre du Conseil d'Etat, avec ou sans privation de traitement.

²Si le Grand Conseil renonce ensuite à le destituer, le membre du Conseil d'Etat a droit au versement du traitement dont il a le cas échéant été privé.

Démission, décès
et réélection

Art. 326d (nouveau)

¹La démission et le décès, de même que la réélection, mettent fin d'office à la procédure de destitution.

²La commission chargée de l'instruction de la demande de destitution constate la fin de la procédure dans son rapport.

Décisions

Art. 326e (nouveau)

Les décrets du Grand Conseil prononçant la suspension provisoire ou la destitution valent décision, au sens de l'article 3 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

Recours

Art. 326f (nouveau)

¹En dérogation à l'article 2, la décision de suspension provisoire et la décision de destitution peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal, conformément à la LPJA.

²Le recours est dépourvu d'effet suspensif.

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 ¹La présente loi entre en vigueur en même temps que le décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (déstitution des membres des autorités exécutives et judiciaires), du...

²Si ce décret n'est pas adopté par le Grand Conseil ou s'il est refusé en votation populaire, la présente loi devient caduque de plein droit. Le Conseil d'Etat constate cette caducité par voie d'arrêté.

³Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

La secrétaire générale,