

COSM **ANNIVERSAIRE** INFO

Bulletin d'information du service de la cohésion multiculturelle (COSM)

Place de la Gare 6, 2300 La Chaux-de-Fonds
Tél.: 032 889 74 42

www.ne.ch/cosm
cosm@ne.ch

ine.ch
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

N° 2020/Edition spéciale 5 Décembre 2020

ENTRETIEN DE M. JEAN STUDER

Jean Studer¹, ancien conseiller d'État neuchâtelois (2005-2012), chef du département de la justice, de la sécurité et des finances et actuel président du conseil d'administration de la Banque cantonale neuchâteloise (BCN).

Dans cet entretien, la forme masculine est utilisée afin de faciliter la lecture, toutefois, elle désigne aussi bien les hommes que les femmes.

2^{ÈME} PARTIE - SON ENGAGEMENT ET SES ACTIONS.

Q Vous étiez président de la commission parlementaire chargée de la révision de la Constitution neuchâteloise, entrée en vigueur en 2002, suite à un long processus initié en 1990. Parmi les innovations de cette Constitution, plusieurs d'entre elles sont liées à l'égalité, la non-discrimination et l'intégration :

- Le concept de dignité humaine (art. 7) ;
- Les principes d'égalité et de non-discrimination (art. 8) ;
- L'intégration des étrangers comme compétence de l'État et des communes (art. 5 let. d) ;
- Le droit de vote pour les étrangers, détenteurs d'un permis d'établissement C et domiciliés depuis cinq ans dans le canton (art. 37, let. c)2 ;
- La reconnaissance d'autres communautés religieuses (art. 99).

Que pouvez-vous nous dire de ces innovations ?

Jean Studer : Avoir présidé cette commission parlementaire appartient aux activités parmi les plus intéressantes de ma vie politique. Il est rare de pouvoir présider une commission chargée de réviser totalement la Constitution d'un canton. C'était extrêmement enrichissant d'autant plus que nous avons travaillé avec Pascal Mahon et Jean-François Aubert, deux références du droit constitutionnel au niveau national, Jean-François Aubert, professeur de droit, Neuchâtelois et libéral, qui était un homme empreint d'une grande ouverture et d'une grande sensibilité sociale.

Il était aussi très enrichissant de pouvoir travailler avec le service juridique de l'État qui apportait son appui à un rythme soutenu dans un cadre finalement extrêmement motivant et apaisé pour introduire des nouveautés, parmi lesquelles, le droit de vote des étrangers, une nouveauté qui est venue assez rapidement avec Jean-François Aubert et Pascal Mahon, tous deux très ouverts à cette question.

Nous voulions faire un pas significatif dans ce domaine. Nous avons donc décidé d'intégrer le droit de vote des étrangers dans le texte complet de la nouvelle Constitution, l'idée étant que les gens hésitants sur le droit de vote des étrangers se disent finalement : « Je ne vais pas rejeter toute la Constitution uniquement pour ce point discordant ». C'est ce qui se serait vraisemblablement passé si nous n'avions présenté qu'une seule modification de la Constitution, portant sur cette question.

Finalement, ce choix stratégique a bien fonctionné puisqu'il y a, vingt ans maintenant, trois électeurs sur quatre ont approuvé la nouvelle Constitution avec cette importante nouveauté du droit de vote des étrangers sur le plan cantonal. Ce qui signifie,

¹ Sur le parcours de vie de Jean Studer : « Jean et Pierre Studer, alter ego contrariés ». Pierre-Emmanuel Buss. Le Temps 10.08.2010 : <https://www.letemps.ch/suisse/jean-pierre-studer-alter-ego-contraries>

² Art. 37, let d : « Sont électrices ou électeurs en matière cantonale, s'ils sont âgés de dix-huit ans révolus et s'ils ne sont pas interdits pour cause de maladie mentale ou de faiblesse d'esprit : (...)

c) les étrangères et les étrangers ainsi que les apatrides qui sont au bénéfice d'une autorisation d'établissement en vertu de la législation fédérale et qui sont domiciliés dans le canton depuis au moins cinq ans. »

aussi, que nous devons être l'un des rares cantons qui permette également aux étrangers d'élire une partie des parlementaires fédéraux³.

Vers la fin des années 1990, il y avait, dans le canton, les formations historiques traditionnelles, avec leurs divergences et nous avions au sein du Parlement, une forme de culture politique libérale au sens idéologique du terme.

C'est dans ce contexte, que la commission s'est mise assez rapidement d'accord pour introduire ce droit de vote. Ça a été discuté au Grand Conseil. Il y a eu des propositions de modifications mais, finalement, nos propositions ont été soutenues par la majorité du Parlement puis après par la population. À l'époque il n'y avait pas, au Grand Conseil, de représentants de l'UDC.

Il y a eu des oppositions à ce droit de vote sur le plan cantonal mais elles ont été très minoritaires et finalement pas suivies par la majorité du Grand Conseil. Il y avait à l'époque une culture de discussion sur le statut des étrangers. Cela se passait dans un climat sensiblement différent de celui qui prévaut aujourd'hui. Certes, l'asile était déjà un sujet de préoccupation mais on avait, me semble-t-il, une approche plus nuancée, moins schématique que ce que l'on peut avoir aujourd'hui à l'égard de cette question.

Q Cette entente entre les différentes formations politiques a facilité ces nouveautés constitutionnelles ?

Oui c'est un élément important. Quand toutes les formations sont derrière un texte, qui plus est aussi important qu'une Constitution, qui est la loi fondamentale de toute collectivité, c'est important. Si toutes les formations demandent d'approuver le texte, même si l'une ou l'autre aurait des remarques à faire sur tel aspect ou tel autre, globalement ce texte remporte leur adhésion. Cette unanimité des formations est un élément très important.

Q La droite semble ouverte à cette époque aux questions d'intégration. Elle a joué un rôle important pour la reconnaissance des enfants clandestins avec Jean Cavadini⁴ ou sur la question du voile dans les écoles neuchâteloises avec Thierry Béguin⁵. Que pouvez-vous nous dire de cette droite qui a permis ces consensus ?

C'était une droite libérale. Elle existe encore, simplement la droite s'est divisée maintenant entre des formations qui restent libérales, ouvertes et des formations populistes. Ces formations populistes n'étaient pas encore présentes dans le canton à l'époque. Il y avait des libéraux qui étaient, certes, favorables à la liberté du commerce et de l'industrie mais aussi très sensibles à la tolérance, à la situation sociale, aux difficultés sociales que pouvaient rencontrer les gens. Des libéraux dans le sens quasi philosophique du terme. Ils se retrouvaient aussi au sein de la droite neuchâteloise qui, à l'époque, se divisaient en deux grandes formations : le Parti radical et le Parti libéral. Après, il y a eu la fusion des deux pour constituer ce qui s'appelle aujourd'hui : le Parti libéral radical (PLR). Mais le Parti libéral dont, par exemple, Jean-François Aubert, le constitutionnaliste, était un membre éminent, était effectivement, parfois, traversé par des courants très sociaux, très ouverts sur les enjeux de société.

Le canton de Neuchâtel a été l'un des premiers cantons à accordé le droit de vote aux femmes, à l'époque où il était très majoritairement à droite. C'est un canton qui a toujours été très favorable à l'avortement, qui a lancé des initiatives à Berne à ce sujet, alors qu'il était à droite. Alors qu'il était toujours à droite, il a également lancé des initiatives pour un service civil, pour que les gens qui refusaient de faire l'armée n'aillent pas en prison.

Il y avait effectivement un esprit libéral, au sens encore une fois philosophique du terme, qui s'exprimait également dans notre politique à l'égard des étrangers, mais pas seulement, et qui a été porté par des personnes comme Jean Cavadini, Thierry Béguin, Jean-François Aubert ou d'autres.

Il y avait cette capacité dans le canton à avoir cette ouverture-là, qui a été également importante dans la mise en œuvre d'une politique d'intégration.

On pourrait avoir le sentiment qu'il n'y avait que la gauche derrière ces questions mais c'est faux. C'est vrai qu'il y a beaucoup de gens à gauche qui se sont engagés. Vous avez parlé du rôle important, constant, permanent de Claude Borel, des idées de Pierre Dubois⁶, etc. mais la première communauté pour les étrangers (CNTISE) a été présidée par André Brandt qui était un radical Chaux-de-Fonnières, avocat et notaire. Il y a, ensuite, eu Jean Grédy, qui était aussi un libéral.

³ Le Conseil des États ayant un système qui est régi par le droit cantonal, les étrangers qui se voient reconnaître le droit de vote sur le plan cantonal peuvent donc également choisir nos deux conseillers aux États.

⁴ Jean Cavadini, membre du parti libéral, est élu député au Grand Conseil neuchâtelois entre 1969 et 1981. Il est également élu conseiller communal (exécutif) en ville de Neuchâtel de 1976 à 1981 (services industriels, hôpitaux, affaires culturelles), puis conseiller d'État (département militaire et département de l'Instruction publique) de 1981 à 1993. Parallèlement, il siège au Conseil national de 1979 à 1987 puis au Conseil des États de 1987 à 1999.

⁵ Thierry Béguin, membre du Parti radical, il a siégé au Conseil général de La Chaux-de-Fonds de 1976 à 1988. Il est élu et siège au Conseil des États de 1987 à 1999. Il est également élu conseiller d'État de 1997 à 2005.

⁶ Cf. COSM-Info, éditions spéciales n°1 et 3, août et octobre 2020

Si ce Canton a les singularités qui sont les siennes aujourd'hui dans sa politique d'intégration, c'est en partie grâce à l'ouverture libérale des partis de droite traditionnels. Que la gauche ait ces velléités, ça va de soi, elle a des philosophies internationalistes, de respect de toutes les personnes humaines, etc., mais ça ne va pas forcément, aussi, immédiatement de soi pour un parti de droite.

L'engagement personnel des personnes que j'ai citées montre bien que ce n'était pas simplement une façade politique mais de vraies convictions qui ont joué un rôle important dans la compréhension soit des nouveautés qu'on a apportées pour favoriser l'intégration, soit des structures qui ont été mises en place pour favoriser aussi les actions d'intégration.

DIGNITÉ HUMAINE

Q La nouvelle Constitution marque un changement dans l'esprit de son préambule, par rapport à la précédente qui datait de 1858, avec de nouveaux concepts basés sur le « respect de la diversité des cultures, l'ouverture au monde » et notamment, celui de la « dignité humaine » (art. 7). Pourquoi ce choix, quand on voit par exemple que d'autres Constitutions cantonales, comme celle au Valais commence par une référence à Dieu tout puissant ?

Le Canton de Neuchâtel est l'un des rares cantons suisses où il y a une séparation claire entre l'État et l'Église, ce qui n'est pas le cas en Valais. Il y a eu, je crois, à l'époque, des propositions de faire référence à Dieu mais elles ont été rapidement balayées dans ce canton qui tient beaucoup à séparer l'État de l'Église. On s'est posé également la question de savoir s'il fallait un préambule et comment on pouvait exprimer des valeurs qu'on ressentait au sein de la communauté neuchâteloise. Les exemples que vous retirez de ce préambule nous paraissent, et ont finalement parues aussi à l'ensemble du Grand Conseil, refléter l'état d'esprit et les valeurs à laquelle la population neuchâteloise est attachée. Finalement, les autres éléments qui correspondaient au respect de la dignité, à l'ouverture au monde, etc., se retrouvent dans les spécificités neuchâteloises de sa politique d'intégration donc il y a une certaine cohérence.

NOTION D'INTÉGRATION

Q L'article 5, let d7 de la Constitution introduit un nouveau concept qui est celui de l'intégration, dont la compréhension, on l'a vu avec P. Mahon notamment⁸, a évolué au fil du temps. Est-ce la traduction, dans la Constitution cantonale, de la vision neuchâteloise de l'intégration, sous l'influence de la politique qui était menée en la matière, depuis plusieurs années, par le COSM, le délégué aux étrangers et la CICM notamment ?

Oui c'est juste. Je ne suis pas certain que l'on aurait fait référence à cette nécessité constitutionnelle s'il n'y avait pas eu, auparavant, pendant 10-20 ans, toute la politique d'intégration mise en place par Pierre Dubois puis après par le délégué Thomas Facchinetti, la CICM, etc.

C'est, d'une certaine manière, la formulation constitutionnelle de cette mission de l'État et la consécration des efforts déployés durant les vingt années précédentes, qui rend désormais aujourd'hui incontournable cette nécessité d'une politique d'intégration, qui paraissait un peu singulière au début des années quatre-vingt, dans les missions de l'État. C'est la consécration dans la Constitution de toutes les initiatives qui ont été prises au cours des années précédentes et qui n'ont pas toujours été faciles à mettre en œuvre.

Q Il semble qu'à une certaine époque, le canton de Neuchâtel donnait l'impulsion, était souvent à l'avant-garde. Qu'est-ce que cela dit de cette époque ? Est-ce qu'il y avait plus d'audace ?

Oui, mais c'est peut-être parce que Neuchâtel a fait école sur le plan suisse. Je prends l'exemple de la Loi sur l'intégration. Sauf erreur, la nouvelle Loi sur les étrangers sur le plan suisse s'appelle la Loi sur les étrangers et l'intégration, consacrant ainsi l'intégration dans la loi fédérale. Si je prends encore l'exemple du partenariat enregistré, Neuchâtel a été l'un des premiers cantons à avoir le partenariat enregistré et maintenant il est admis au plan fédéral.

Neuchâtel était connu pour avoir une politique plutôt libérale en matière d'avortement alors même que l'avortement restait interdit en Suisse. Il pouvait, selon la législation suisse de l'époque, y avoir des circonstances qui justifiaient un avortement, avec des autorisations médicales. Etc. Mais on savait que Neuchâtel avait une approche plutôt libérale. Maintenant, l'avortement a un cadre légal valable pour tout le pays.

⁷ Cst. art. 5, let. d : « L'État et les communes assument les tâches que la loi leur confie, notamment : l'accueil et l'intégration des étrangers et des étrangères, ainsi que la protection des minorités »

⁸ Cf. COSM-Info, éditions spéciales n° 1 et 2, août et septembre 2020

S'il semble y avoir moins d'audace, c'est peut-être parce que les sujets sociétaux, sur lesquels un canton a une marche de manœuvre, ont finalement reçu toujours plus de réponses au niveau national. Je ne sais pas si c'est une question d'état d'esprit ou plutôt d'avoir fait, finalement, le tour des grands sujets sociétaux, lesquels ont trouvé désormais un cadre sur le plan fédéral.

Q N'est-ce pas également lié à un contexte, un état d'esprit ou une question de personnalité des élus et des élites ?

Forcément il y a un environnement, un contexte. Neuchâtel consacre beaucoup d'énergie désormais à essayer d'inverser des tendances un peu négatives. À l'époque ce n'était pas le cas. Neuchâtel a été, pendant une trentaine d'années, pendant ce que l'on appelle les trente glorieuses (1945-1975), l'un des cantons les plus riches de Suisse où les questions d'économie, de finances publiques, d'impôts ne se posaient pas. Tout fonctionnait à haut niveau et on construisait des collèges, des piscines couvertes, on construisait, on construisait...

Finalement, avec la crise horlogère que Neuchâtel a connue, les importantes difficultés qu'on connaît encore aujourd'hui, que ce soit sur le plan financier mais aussi, ce qui est singulièrement plus inquiétant, sur le plan démographique, etc., font qu'il faut consacrer du temps à des innovations sociétales plutôt axées sur la reconstitution du tissu démographique, du tissu économique et des finances publiques dans ce canton.

DROIT DE VOTE DES ÉTRANGERS

Q En 1990, la proposition de donner aux étrangers la possibilité d'être élu au niveau communal a été refusée en votation populaire. Or, quelques années plus tard, la nouvelle Constitution se propose d'élargir les droits politiques des étrangers en leur accordant le droit de vote au niveau cantonal. De qui est venue cette idée /proposition et a-t-elle fait l'objet d'un débat entre les membres de la commission ? N'aviez-vous pas peur de subir un second revers une décennie plus tard ?

La question de la participation des étrangers à la vie publique, communale, cantonale est une question permanente. Cela fait partie des réflexions politiques, des propositions politiques qui apparaissent, à un rythme plus ou moins soutenu, selon les échecs ou non qu'il y a.

Lorsque s'est posée la question d'une nouvelle Constitution, la question de savoir si on allait y étendre le corps électoral et en profiter pour introduire notamment le droit de vote sur le plan cantonal est venu assez rapidement. On savait que nous avions là une occasion pour introduire cette nouveauté. Il y avait aussi eu des discussions sur l'abaissement de la majorité à seize ans, la question de prolonger la législature de quatre à cinq ans, voire à six ans, ou encore sur la composition du corps électoral, et sur la reconnaissance du droit de vote à d'autres personnes que simplement les Neuchâteloises et les Neuchâtelois. De nombreux sujets ont été discutés.

Mais il n'y a pas eu une personne qui ait porté cette question plus particulièrement qu'une autre, puisque, encore une fois, à gauche et à droite, il y avait des personnalités favorables à cette extension du droit de vote.

Les deux constitutionnalistes, Jean-François Aubert et Pascal Mahon, y étaient favorables et lorsque vous présidez une commission de Constitution dans laquelle deux professeurs d'université, reconnus nationalement pour leurs compétences et dont l'un est membre du parti libéral, soutiennent l'opportunité d'introduire cette nouveauté dans la Constitution, la tâche du président socialiste en est passablement facilitée. Jean-François Aubert était une référence suisse du droit constitutionnel, ce qui explique d'ailleurs beaucoup l'esprit libéral qu'il y a dans cette Constitution. Donc, quand il dit que l'on peut tout à fait imaginer d'étendre le droit de vote sur le plan cantonal pour les étrangers établis dans le canton, c'est difficile, même pour une majorité de droite de la commission, de dire qu'il a tort.

En outre, d'autres personnes comme Didier Burkhalter ou Michèle Berger-Wildhaber, membres influents de la commission, avec qui j'allais siéger plus tard à Berne, ont montré par la suite qu'il y avait effectivement une forte sensibilité à la question de l'ouverture à l'autre et aux étrangers. Tous ces gens étaient convaincus de la nécessité d'élargir le droit de vote aux étrangers.

Q Le conseiller national radical Claude Frey était apparemment le seul adversaire déclaré de cette Constitution. Il aurait préféré au droit de vote des étrangers la naturalisation facilitée.

C'est toujours l'argument que l'on sort. Ceux qui sont contre le droit de vote des étrangers disent qu'ils n'ont qu'à se faire naturaliser. Mais on peut participer aux décisions politiques d'une communauté dans laquelle on est véritablement intégré, sans devoir prendre forcément la nationalité. On peut être attaché à sa nationalité et c'est parfois d'autant plus difficile parce

qu'il y a des pays qui interdisent la double nationalité. Monsieur Claude Frey était contre cette Constitution mais il n'était pas membre du Parlement cantonal à ce moment-là.

Q Pourquoi ne pas avoir saisi cette occasion pour instaurer également le droit d'éligibilité ?

C'est une question d'appréciation politique. Il fallait faire un pas mais il ne fallait pas en faire deux. Nous serions allés trop loin et le risque politique était trop important. L'argument était que cela faisait des années que les étrangers avaient le droit de vote sur le plan communal et que ça ne posait aucun problème, donc on pouvait l'étendre au niveau cantonal. En revanche, si on avait proposé en plus qu'ils pouvaient y être éligibles alors ça aurait peut-être focalisé beaucoup d'oppositions. Je l'ai dit : trois neuchâtelois sur quatre ayant voté, ont approuvé ce texte. Je suis enclin à penser que les 1 sur 4 qui l'ont refusé, c'est à cause de ça uniquement. Je pense que c'était le principal élément contre ce texte. Il y avait bien sûr 2-3 choses sur la reconnaissance des autres formes de vie en commun que le mariage, etc., mais la principale opposition était liée à cette nouveauté du droit de vote sur le plan cantonal.

Q Que signifie pour les étrangers cet élargissement des droits politiques, mais aussi pour la politique neuchâteloise⁹ ?

C'était encore une fois une avancée significative, dans le sens de l'ouverture manifestée tout au long de l'histoire politique neuchâteloise. Un geste important donc, un geste aussi de reconnaissance à l'égard des communautés étrangères dont certaines se sont battues longtemps pour obtenir cette extension du droit de vote. Je ne connais pas les dernières statistiques quant à la participation des communautés étrangères, mais à l'époque on avait des chiffres qui n'étaient pas très réjouissants. Il semblait que les étrangers restaient encore assez réticents à se déplacer aux urnes.

C'est quelque chose qui est désormais dans la Constitution et changer une Constitution c'est autre chose que changer une loi. C'est donc un fondement solide de cette reconnaissance et de cette volonté d'intégrer nos communautés étrangères dans la vie publique neuchâteloise !

Une partie des étrangers ont des conditions sociales souvent difficiles, mais il y a aussi des étrangers qui ont des conditions sociales tout à fait confortables et je sais, pour en avoir discuté avec l'un ou l'autre qui se sont établis dans le canton, que le fait qu'on leur accorde le droit de vote est quelque chose qui est pour eux, un facteur important de reconnaissance de leur présence et de leur intégration. Surtout s'ils viennent de pays où il ne va pas du tout de soi que des étrangers aient un droit de vote, même au niveau communal, quelle que soit d'ailleurs la qualité du pays en question. C'est quand même un élément important de reconnaissance, je crois, pour les personnes qui s'établissent dans notre canton.

Q Finalement, on a vu que le peuple a voté en faveur de la nouvelle Constitution, accordant de facto le droit de vote cantonal aux étrangers. Néanmoins, dans les faits on remarque que les électeurs d'origine étrangère sont peu nombreux à en faire usage, pourquoi selon vous ?

Je ne sais pas. Il y a de multiples études qui ont été conduites qui relèvent des problèmes d'information, des problèmes de compréhension, des réticences personnelles à se croire légitimer à participer. Quand vous êtes étranger, vous avez toujours une gêne et vous devez toujours vous demander si vous êtes bien là, si vous n'allez pas devoir partir, si vous n'allez pas être expulsé, si vous êtes l'égal de tous ceux qui sont nés là, etc. Ces dimensions-là jouent aussi un rôle dans le choix de faire usage ou non du droit de vote.

Q Si symboliquement le geste est fort, concrètement était-ce un combat nécessaire/utile/pertinent ?

Oui bien sûr ! Même si, effectivement, on devrait espérer que plus d'étrangères et d'étrangers participent aux consultations, c'est un combat qui reste pertinent parce que l'intégration des étrangers est un combat permanent. Il n'y a jamais rien d'acquis dans ce domaine. Il y a peu de choses acquises en général mais dans ce domaine-là, plus que dans d'autres, les velléités de remettre en cause des avancées et des progrès significatifs existent toujours. On le voit dans les politiques restrictives qui sont prises ici ou là. D'où l'importance d'avoir cette reconnaissance au niveau constitutionnel et de continuer à s'engager pour cette reconnaissance et cette intégration. C'est un combat permanent.

⁹ Seul le canton du Jura accordait le droit de vote aux étrangers en Suisse à cette époque.

Q Quelques années plus tard, vers 2005-2006, suite à une initiative, l'éligibilité communale a également été accordée aux étrangers mais refusée au niveau cantonal. Qu'est-ce que cela démontre ? Faut-il y voir un repli/une fermeture de la population neuchâteloise ?

Non, il faut y voir d'abord la démonstration qu'effectivement dans ce domaine-là il faut y aller, pas à pas. Je ne désespère pas que, d'ici dix à vingt ans, on puisse, une nouvelle fois, remettre en jeu la question de l'éligibilité sur le plan cantonal. Lorsqu'on veut faire de trop grands pas, le risque est très grand d'échouer. C'est la réalité. Le débat sur les étrangers, sur la politique à l'égard des étrangers, sur la situation des étrangers, intervient en raison de l'évolution de la libre-circulation, de la problématique de l'asile, de la montée des partis populistes qui ont souvent un discours très stigmatisant à leur égard. Ce débat intervient aujourd'hui dans un autre contexte que celui qui prévalait au moment de la révision de la Constitution. Il y a une sensibilité et des approches plus restrictives qu'à la fin des années 1990 qui se manifestent maintenant.

Q La Loi cantonale sur l'intégration et la cohésion multiculturelle de 2013 fait mention de la pleine participation (Lint. art. 1). Ce terme inclut, dans sa compréhension neuchâteloise, la participation politique, laquelle n'était pas mentionnée dans la loi de 1996. Or, dans d'autres lois cantonales sur l'intégration, en tout cas en Suisse romande, il n'y a pas de référence spécifique à la participation politique. L'intégration y est spécifiée ou limitée au domaine économique, social et culturel, par exemple. Cette ouverture, cette compréhension plus large de la participation, est-elle le fruit, à Neuchâtel, de l'élargissement du droit de vote et d'élection aux étrangers au niveau constitutionnel ?

C'est une bonne réponse que vous donnez là. Dans la mesure où le canton a concrétisé, sur le plan politique, la participation, il est plus facile pour lui d'en fixer un objectif général. Cette dimension-là vraisemblablement explique que l'on retrouve assez facilement dans la loi neuchâteloise cette expression, et que l'on ne puisse pas la retrouver dans des cantons qui ne connaissent pas l'élargissement des droits politiques aux personnes étrangères.

Q On entend régulièrement qu'« on doit s'intégrer pour avoir des droits ». Mais avoir des droits ne permet-il pas de (mieux) s'intégrer, de pouvoir mieux exercer sa pleine participation à la société ?

C'est une relation dynamique, qu'il faut privilégier, des droits et des devoirs. Les étrangers ont des devoirs, comme toutes personnes établies dans le canton, et c'est normal qu'ils aient aussi des droits. Le fait de pouvoir leur reconnaître des droits de participation à des décisions qui les concernent, c'est à l'instar de toute personne qui est dans ce canton. Ce droit de participer à des décisions est un facteur important, je pense, d'intégration et de reconnaissance de leur existence complète d'être humain, d'homme, de femme, à l'instar de leurs voisins et de leurs voisines et qu'il n'y ait pas quelque chose qui les distingue. C'est effectivement important et c'est effectivement dans cette relation dynamique que se justifie l'extension des droits politiques aux personnes de nationalité étrangère.

RECONNAISSANCE DES COMMUNAUTÉS RELIGIEUSES

Q Dans la nouvelle Constitution, la laïcité du Canton est clairement et expressément affirmée. En outre, l'art 99 donne la possibilité à l'État de reconnaître d'autres communautés religieuses comme étant d'utilité publique¹⁰. Actuellement, seules trois Églises sont reconnues¹¹. Néanmoins, cette idée est loin de faire l'unanimité au niveau des élus et des partis politiques puisqu'un référendum a été lancé il y a quelques semaines contre la Loi sur la reconnaissance adoptée par le Grand Conseil neuchâtelois. Est-ce une opposition de fond, sur le principe même de pouvoir accorder une reconnaissance à des communautés religieuses qui ne sont pas de tradition chrétienne, ou est-ce une question de forme (procédure, organisation) ?

C'est difficile à dire. Je n'ai pas participé aux débats qui ont eu lieu à ce sujet au Grand Conseil. Si on s'en tient aux explications données, c'est plutôt une question d'organisation/de procédure de la reconnaissance qui serait à l'origine de cette demande de référendum. Mais entre les motifs énoncés et les motifs intimes, ce n'est pas toujours facile de distinguer lesquels sont les plus importants.

Au début de cet entretien, vous citez l'acceptation de l'initiative sur les minarets. Personne ne s'attendait à ce que l'on nomme parfois « des sondages minaret », à savoir des sondages qui donnent une position mais dont on craint que, dans l'urne, elle soit différente parce que l'on a de la peine à exprimer une opposition sur des sujets un peu sensibles, qui peuvent

¹⁰Cst. art. 99 : « D'autres communautés religieuses peuvent demander à être reconnues d'intérêt public. La loi fixe les conditions et la procédure de la reconnaissance. Elle en règle également les effets, à moins que ceux-ci ne fassent l'objet d'un concordat ».

¹¹ L'Église réformée évangélique, l'Église catholique romain et l'Église catholique chrétienne

heurter l'interlocuteur. Néanmoins, il y a d'autres considérations que celles qui sont énoncées et qui sont à l'origine de l'opposition.

Forcément l'instrumentalisation qui est faite aujourd'hui des religions que j'évoquais au début de cet entretien joue un rôle. Une des religions qui est particulièrement instrumentalisée est l'Islam et forcément cela influence les réflexions qu'il y a en cours, aujourd'hui, sur tout débat tournant autour d'une reconnaissance ou non d'une communauté religieuse.

Q Dans le contexte international actuel, et notamment français, extrêmement sensible, quelles seraient, selon vous, les conséquences d'un « non » lors d'une votation sur la reconnaissance des communautés religieuses ?

Il faut d'abord laisser la campagne se développer, si le nombre de signatures nécessaires peut être récolté, puis voir, finalement, quels sont les arguments des opposants et le résultat de la votation. Si la votation donne un résultat assez serré, on peut imaginer revenir avec un autre projet de loi qui satisfasse les exigences formelles qui semblent être aujourd'hui celles des opposants, à savoir, une décision prise par un Grand Conseil et soumise au référendum. Si le résultat est très nettement en défaveur d'une telle loi, il faudra peut-être laisser passer un peu de temps et laisser revenir un peu de sérénité dans le débat qui tourne notamment autour de l'Islam. Débat qui manque singulièrement de sérénité dans de nombreux pays, pas seulement dans notre pays ou en France.

Q Finalement, la Loi cantonale sur l'intégration et la cohésion multiculturelle de 2013, fait référence à un concept qui est unique en Suisse, celui de concept d'égalité et de bien-être pour tous¹². Qu'est-ce que cela vous inspire et signifie pour vous ?

Ce sont des éléments importants. Cela apparaît comme étant de belles déclarations mais ce sont des déclarations importantes. Les inscrire dans une loi, témoigne et exprime des valeurs auxquelles l'État tient, et les réalisations auxquelles les représentants de l'État doivent se consacrer. C'est le fondement d'une vie plus paisible dans toute communauté.

Parfois on a le sentiment que ce sont juste des mots, mais ce sont des mots qui ont un sens, qui ont une portée. Certes, il y a encore beaucoup d'efforts à faire pour atteindre ces objectifs-là, mais la direction est donnée, on sait où l'on va, plutôt que de tourner en rond ou se perdre. Je trouve que cette déclaration est juste, même si, sur le plan national ou cantonal, il y a encore beaucoup de réalisations à faire.

CONCLUSION

Q Une dernière question avant de se quitter : Près de 20 ans après son entrée en vigueur, la nouvelle Constitution a-t-elle, selon vous, amélioré/contribué à la solidarité et à la cohésion du canton ? Qu'a-t-elle apporté ?

J'ai un peu de peine à répondre. Elle a subi quelques changements entre temps mais elle reste un cadre qui exprime les valeurs qui règnent dans ce canton, même s'il a connu depuis des tensions parfois un peu vives au sein de ses autorités, entre ses régions. La Constitution est toujours là. Ça montre qu'elle a une certaine solidité et je m'en réjouis. Elle a connu des modifications sur des questions d'organisations structurelles et institutionnelles, des modifications importantes certes, mais sur le plan de ses valeurs, constituant les premiers articles de la Constitution, ou encore sur le plan du corps électoral, elle est toujours là et je m'en félicite.

Entretien réalisé le 5 novembre 2020 par Nadia Lutz, présidente du Forum tous différents tous égaux, Zahra Banisadr et Méryl Rodríguez Espinosa du COSM.

Remerciements à Benie Kongenda, apprentie au COSM, pour la retranscription.

¹² Lint, art 1, al. 1 : « La présente loi a pour but de favoriser la cohésion sociale, l'égalité et le bien-être de toute personne vivant dans le canton de Neuchâtel, notamment par des relations harmonieuses et la compréhension mutuelle entre les populations suisse et étrangères ou issues de la migration ».