
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi
portant révision de la loi sur les droits politiques
(nombre de conseillers généraux)

(Du 24 janvier 2000)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

I. INTRODUCTION

Le présent rapport vous est adressé en application de l'article 59 alinéa 2 de la loi d'organisation du Grand Conseil, du 22 mars 1993.

Il concerne un objet urgent, soit l'effectif des Conseils généraux déterminant pour les prochaines élections communales: si le projet de loi que nous vous soumettons ci-après est accepté, la loi pourra tout juste être promulguée avant la date limite de dépôt des listes, le 27 mars prochain.

Lors de sa session de septembre 1999, le Grand Conseil a débattu du rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant révision de la loi sur les droits politiques (nombre de conseillers généraux), du 15 juin 1999 (nos 96.125, 96.127, 96.129). Ce projet de loi, issu lui-même de projets de loi des groupes radical, libéral et socialiste, a été élaboré par la commission au travers de huit séances, tenues entre les 11 décembre 1997 et 15 juin 1999, et deux consultations des communes, organisées les 20 janvier et 18 novembre 1998.

En date du 28 septembre dernier, le Grand Conseil a adopté la loi portant révision de l'article 90 de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984 (LDP). Pour l'essentiel, cette loi a repris la proposition de la commission législative introduisant la possibilité pour certaines communes de réduire le nombre de sièges au Conseil général. Suite à un amendement radical, l'effectif légal minimal du Conseil général, maintenu à 15 par le projet de la commission, a toutefois été abaissé à 11 (le minimum pour les communes de moins de 300 habitants restant fixé à 9).

Cette modification oblige les petites communes, qui n'étaient pas concernées par les réductions facultatives, à réduire leur effectif. Certaines l'ont accepté mais un nombre important d'entre elles ont manifesté une opposition véhémente - largement médiatisée - à cette obligation nouvelle. Une commune (Buttes) a même écrit au Conseil d'Etat qu'elle ne s'y soumettrait pas. Une autre (Fresens) a demandé une dérogation.

Au vu de ces réactions, le service des communes a soumis aux communes concernées directement ou indirectement par la modification, une proposition de retour à la situation antérieure, c'est-à-dire au projet de la commission législative maintenant à 15 l'effectif minimal légal du Conseil général.

Cette consultation, effectuée début janvier, a touché vingt-sept communes dont dix-sept (entre 300 et 774 habitants) l'étaient directement: pour elles, le minimum légal remontait de 11 ou 13 à 15 (15 communes) ou bien restait à 15, la possibilité de réduction volontaire étant supprimée (cas des Verrières et de Fenin-Vilars-Saules).

Les dix autres communes étaient touchées moins directement. Quatre d'entre elles, qui avaient la faculté de réduire de 17 à 13 selon la loi votée le 28 septembre 1999, voyaient la réduction possible ramenée désormais à 15. Pour les six communes de moins de 300 habitants qui n'avaient pas un effectif réduit lors de la période administrative 1996-2000 (Enges, Brot-Dessous et Engollon l'avaient déjà), la possibilité de réduire volontairement à 9 demeurait mais l'effectif légal minimal remontait de 11 à 15.

II. RESULTAT DE LA CONSULTATION AUPRES DES COMMUNES

La consultation a donné les résultats suivants (voir tableau 1 annexé):

- sur les 27 communes concernées, 19 adhèrent sans réserve au projet de retour à un effectif minimal de 15;
- aucune des 4 communes (Lignièrès, Môtiers, Savagnier, Les Hauts-Geneveys) qui pouvaient réduire leur effectif à 13 selon la loi et qui ne peuvent le faire que jusqu'à 15 selon le nouveau projet, ne s'oppose à ce dernier (aucune n'a réduit à 13);
- les 6 communes de moins de 300 habitants (Fresens, Montalchez, Vaumarcus, Le Pâquier, Brot-Plamboz, Les Planchettes) sont favorables au nouveau projet (à ce jour, aucune d'entre elles n'a décidé de réduire volontairement son effectif);
- sur les 17 communes entre 300 et 774 habitants (Thielle-Wavre, Noiraigue, Boveresse, Buttes, La Côte-aux-Fées, Saint-Sulpice, Les Verrières, Les Bayards, Villiers, Fenin-Vilars-Saules, Boudevilliers, Valangin, Coffrane, Montmollin, Le Cerneux-Péquignot, La Brévine, La Chaux-du-Milieu), dont le minimum légal remonte de 11 ou de 13 à 15, ou est maintenu à 15 sans réduction possible, 9, soit une courte majorité, sont favorables au nouveau projet. Mais dans une commune (Les Bayards) qui se déclare opposée, l'avis exprimé par le Conseil communal ne reflète pas celui du Conseil général, tel qu'il a été reproduit dans la presse (cf. L'Express du 15 décembre 1999: "Les Bayards: Non à la réduction du nombre de conseillers généraux"). Une autre commune (La Brévine), également défavorable au nouveau projet, écrit qu'elle se ralliera à la majorité. Cette position est partagée par d'autres communes, qui ne l'ont toutefois pas exprimée formellement.

III. PROPOSITION DU CONSEIL D'ETAT

Au vu du résultat de la consultation, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il se doit de soumettre au Grand Conseil un projet de loi prévoyant le retour à l'ancien minimum légal de 15 sièges au Conseil général.

Le Conseil d'Etat estime en effet que les réactions suscitées par l'amendement accepté par le Grand Conseil justifient une nouvelle décision. En fait, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de s'en tenir à la proposition de la commission législative qui avait reçu l'aval des communes. Il manifeste ainsi son attachement à ce que les législatifs communaux demeurent représentatifs et crédibles. Il va en outre dans le sens souhaité par la majorité des communes concernées (aucune ne sera obligée de réduire l'effectif de son législatif). Enfin, le projet est simple et n'implique aucune démarche supplémentaire dans les communes, ni auprès du Conseil général ni encore au travers d'une votation populaire.

IV. DELAI LEGAL POUR SAISIR LE CONSEIL GENERAL D'UN PROJET DE REDUCTION DU NOMBRE DE SIEGES

Le Conseil d'Etat souhaite profiter de cette révision de la loi pour apporter une correction d'ordre technique à la disposition qui est revue.

L'alinéa 2 de l'article 90 LDP adopté le 28 septembre prévoit, comme chiffre de la population déterminant, celui de l'avant-dernier recensement cantonal. Le projet de la commission se référerait, lui, au dernier recensement.

L'alinéa 5 de l'article 90 LDP permet aux communes désireuses de réduire l'effectif de leur Conseil général de soumettre la proposition à ce dernier jusqu'à la fin du mois de février précédant les élections communales.

Cette échéance tardive avait été fixée en raison d'impératifs techniques (attente et validation des résultats du recensement et convocation du Conseil général).

Comme la référence est désormais l'avant-dernier recensement, elle ne se justifie plus.

On constate en outre qu'une commune dont le Conseil général décide une réduction après mi-février ne peut plus, matériellement, arriver au bout de la procédure pour le 27 mars, date ultime de dépôt des listes.

En effet, la convocation des électeurs doit se faire au minimum 20 jours avant la votation (article 11 LDP). Et le délai de recours contre cette dernière est de 6 jours dès la publication des résultats (article 136 LDP).

Cela signifie, par exemple, qu'une convocation des électeurs parue dans la Feuille officielle le vendredi 25 février (faite le lundi 21 par le Conseil communal), mène à une votation les 18 et 19 mars et un délai de recours (publication du résultat au plus tôt le 22 mars) au 28 mars, soit trop tard.

Il faut donc impérativement qu'un Conseil général se prononce au plus tard le 11 février (convocation la semaine suivante) pour que la votation puisse avoir lieu les 11 et 12 mars, date ultime.

Le Conseil d'Etat propose dès lors de fixer une échéance plus éloignée de la date des élections, soit à fin décembre. Il va de soi que les séances des Conseils généraux, relatives à une réduction d'effectif, qui se sont tenues en janvier 2000, voire qui se tiendraient début février 2000, ne sont pas remises en question par le projet de loi que nous vous soumettons ci-après. La loi votée le 28 septembre dernier est en vigueur et la nouvelle loi ne sera promulguée qu'en mars prochain.

V. CONCLUSION

Au travers de sa proposition, le Conseil d'Etat cherche avant tout à éviter que soit imposée aux communes une réduction non souhaitée de l'effectif du Conseil général. Les consultations effectuées par la commission législative ont montré qu'une réduction généralisée du nombre de sièges n'étaient ni désirée ni souhaitable. Or la modification votée le 28 septembre dernier permettait à 47 communes de décider une réduction (voir tableau 2 annexé). Dans les faits, à ce jour, seules 14 communes (Cornaux, Cressier, Lignièrès, Auvernier, Saint-Aubin-Sauges, Couvet, Travers, Fleurier, Cernier, Dombresson, Savagnier, Fontaines, Les Hauts-Geneveys et Les Brenets) l'ont fait.

Le projet de loi que nous vous proposons d'adopter, qui permet encore à 40 communes de réduire leur effectif légal, ne remet en cause aucune de ces réductions (voir tableau 3 annexé). Il vise aussi à éviter que des communes, qui ont manifesté une volonté farouche de maintenir à tout prix leur nombre de sièges actuel, ne se retrouvent hors la loi. En définitive, le projet ne fait que rétablir une situation - un effectif minimal de 15 - qui existe à satisfaction depuis des décennies.

Nous vous demandons, dès lors, de bien vouloir prendre le présent rapport en considération et d'adopter le projet de loi ci-après.

Veillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 24 janvier 2000

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,
P. HIRSCHY

Le chancelier,
J.-M. REBER

Loi
portant révision de la loi sur les droits politiques
(nombre de conseillers généraux)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 24 janvier 2000,

décète:

Article premier ¹La loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, est modifiée comme suit:

Art. 90, al. 4 et 5

⁴Le nombre de sièges au Conseil général ne peut en aucun cas excéder quarante et un ni être inférieur à quinze.

⁵La commune qui entend faire usage de la faculté que lui réserve l'alinéa 3 en soumet la proposition, une fois connus les résultats du recensement, au Conseil général. Celui-ci doit se prononcer jusqu'à la fin du mois de décembre ... (*reste inchangé*).

Art. 2 ¹La présente loi est soumise au référendum facultatif.

²Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente,

Les secrétaires,

ANNEXES

TABLEAU 1

Effectif légal des Conseils généraux pour la période administrative 2000 - 2004: réponses des communes au projet de nouvelle modification de la LDP (retour à un minimum de 15 sièges)

		Population	Effectif actuel	Population	Effectif légal 2000-2004		Réduction	Effectif réduit	Réponse
		au 31.12.95		au 31.12.98	Selon la loi du 28.09.99	Nouveau* (min.:15)	maximale possible **	maximal	des communes
1	Neuchâtel								
2	Hauterive								
3	Saint-Blaise								
4	Marin-Epagnier								
5	Thielle-Wavre	461	15	547	11	15			oui
6	Cornaux								
7	Cressier								
8	Enges								
9	Le Landeron								
10	Lignières	838	17	838	17	17	2	15	oui
11	Boudry								
12	Cortailod								
13	Colombier								
14	Auvernier								
15	Peseux								
16	Corcelles-Cormondrèche								
17	Bôle								
18	Rochefort								
19	Brot-Dessous								
20	Bevaix								
21	Gorgier								
22	Saint-Aubin-Sauges								
23	Fresens	184	15	178	11	15	6	9	oui
24	Montalchez	169	15	167	11	15	6	9	oui
25	Vaumarcus	182	15	202	11	15	6	9	oui
26	Môtiers	859	17	856	17	17	2	15	oui
27	Couvet								
28	Travers								
29	Noiraigue	522	15	497	11	15			non
30	Boveresse	356	15	356	11	15			non
31	Fleurier								
32	Buttes	642	15	636	13	15			oui
33	La Côte-aux-Fées	553	15	532	11	15			oui
34	Saint-Sulpice	618	15	653	13	15			non
35	Les Verrières	730	15	732	15	15			oui
36	Les Bayards	343	15	364	11	15			non mais
37	Cernier								
38	Chézard-Saint-Martin								
39	Dombresson								
40	Villiers	359	15	382	11	15			non
41	Le Pâquier	219	15	222	11	15	6	9	oui
42	Savagnier	769	15	825	17	17	2	15	oui
43	Fenin-Vilars-Saules	625	15	677	15	15			oui
44	Fontaines								
45	Engollon								
46	Fontainemelon								
47	Les Hauts-Geneveys	833	17	850	17	17	2	15	oui
48	Boudevilliers	562	15	612	13	15			non
49	Valangin	413	15	402	11	15			oui
50	Coffrane	652	15	665	13	15			non
51	Les Geneveys/Coffrane								
52	Montmollin	465	15	468	11	15			oui
53	Le Locle								
54	Les Brenets								
55	Le Cerneux-Péquignot	319	15	311	11	15			oui
56	La Brévine	640	15	672	13	15			non mais
57	La Chaux-du-Milieu	425	15	404	11	15			oui
58	Les Ponts-de-Martel								
59	Brot-Plamboz	250	15	262	11	15	6	9	oui
60	La Chaux-de-Fonds								
61	Les Planchettes	215	15	215	11	15	6	9	oui
62	La Sagne								
Nombre de communes concernées		27					10		19 oui / 8 non

* L'effectif légal minimal est remis à 15 (11 dans la loi du 28 septembre 1999, comme indiqué dans la colonne précédente).

** Les communes en gras peuvent réduire leur nouvel effectif au maximum du chiffre indiqué (pas plus de 25% et jusqu'à 15 dans les communes de plus de 300 habitants; jusqu'à 9 dans les communes de moins de 300 habitants).

TABLEAU 2

Période administrative 2000 - 2004: effectif légal des Conseils généraux et possibilités de réduction suite à la révision de la loi sur les droits politiques, du 28 septembre 1999

	Population au 31.12.95	Effectif actuel	Population au 31.12.98	Effectif légal 2000-2004 *	Réduction maximale possible **	Effectif réduit maximal
1 Neuchâtel	32'247	41	31'979	41		
2 Hauterive	2'459	41	2'543	41	10	31
3 Saint-Blaise	3'015	41	3'065	41	10	31
4 Marin-Epagnier	3'608	41	3'600	41	10	31
5 Thielle-Wavre	461	15	547	11		
6 Cornaux	1'506	31	1'492	31	6	25
7 Cressier	1'890	39	1'846	37	8	29
8 Enges	267	11	289	11	2	9
9 Le Landeron	4'270	41	4'260	41	10	31
10 Lignières	838	17	838	17	4	13
11 Boudry	5'279	41	5'196	41	6	35
12 Cortailod	4'286	41	4'349	41	10	31
13 Colombier	4'795	41	4'769	41	8	33
14 Auvernier	1'474	29	1'543	31	6	25
15 Peseux	5'268	41	5'329	41	4	37
16 Corcelles-Cormondrèche	3'662	41	3'878	41	10	31
17 Bôle	1'726	35	1'741	35	8	27
18 Rochefort	913	19	943	19	4	15
19 Brot-Dessous	110	9	116	9		
20 Bevaix	3'386	41	3'520	41	10	31
21 Gorgier	1'742	35	1'712	35	8	27
22 Saint-Aubin-Sauges	2'398	41	2'476	41	10	31
23 Fresens	184	15	178	11	2	9
24 Montalchez	169	15	167	11	2	9
25 Vaumarcus	182	15	202	11	2	9
26 Môtiers	859	17	856	17	4	13
27 Couvet	2'845	41	2'852	41	10	31
28 Travers	1'240	25	1'226	25	6	19
29 Noiraigue	522	15	497	11		
30 Boveresse	356	15	356	11		
31 Fleurier	3'700	41	3'734	41	10	31
32 Buttet	642	15	636	13	2	11
33 La Côte-aux-Fées	553	15	532	11		
34 Saint-Sulpice	618	15	653	13	2	11
35 Les Verrières	730	15	732	15	2	13
36 Les Bayards	343	15	364	11		
37 Cernier	1'906	39	1'946	39	8	31
38 Chézard-Saint-Martin	1'558	31	1'585	33	8	25
39 Dombresson	1'345	27	1'490	31	6	25
40 Villiers	359	15	382	11		
41 Le Pâquier	219	15	222	11	2	9
42 Savagnier	769	15	825	17	4	13
43 Fenin-Vilars-Saules	625	15	677	15	2	13
44 Fontaines	892	19	898	19	4	15
45 Engollon	66	9	70	9		
46 Fontainemelon	1'612	33	1'607	33	8	25
47 Les Hauts-Geneveys	833	17	850	17	4	13
48 Boudevilliers	562	15	612	13	2	11
49 Valangin	413	15	402	11		
50 Coffrane	652	15	665	13	2	11
51 Les Geneveys/Coffrane	1'446	29	1'388	29	6	23
52 Montmollin	465	15	468	11		
53 Le Locle	11'164	41	10'779	41		
54 Les Brenets	1'163	23	1'174	23	4	19
55 Le Cerneux-Péquignot	319	15	311	11		
56 La Brévine	640	15	672	13	2	11
57 La Chaux-du-Milieu	425	15	404	11		
58 Les Ponts-de-Martel	1'280	27	1'269	25	6	19
59 Brot-Plamboz	250	15	262	11	2	9
60 La Chaux-de-Fonds	37'669	41	37'552	41		
61 Les Planchettes	215	15	215	11	2	9
62 La Sagne	880	19	910	19	4	15
Nombre des communes pouvant réduire						47
Ensemble des communes		166'270	1'556	166'651	1'487	262
* Les communes en gris subissent une modification de l'effectif en raison de l'évolution démographique ou des adaptations légales.						
** Les communes en gras peuvent réduire leur nouvel effectif au maximum du chiffre indiqué (pas plus de 25%, pas plus de 150 habitants par siège).						

Effectif légal des Conseils généraux pour la période administrative 2000 - 2004: projet de nouvelle modification de la loi sur les droits politiques (retour à un minimum de 15 sièges). Réductions prévues

	Population	Effectif actuel	Population	Nouvel effectif	Réduction	Effectif	Effectif	
	au 31.12.95		au 31.12.98	légal 2000-2004 *	maximale	réduit	réduit	
				selon projet	possible **	prévu	maximal	
1	Neuchâtel	32'247	41	31'979	41			
2	Hauterive	2'459	41	2'543	41	10	31	
3	Saint-Blaise	3'015	41	3'065	41	10	31	
4	Marin-Epagnier	3'608	41	3'600	41	10	31	
5	Thielle-Wavre	461	15	547	15			
6	Cornaux	1'506	31	1'492	31	6	25	
7	Cressier	1'890	39	1'846	37	8	29	
8	Enges	267	11	289	11	2	9	
9	Le Landeron	4'270	41	4'260	41	10	31	
10	Lignières	838	17	838	17	2	15	
11	Boudry	5'279	41	5'196	41	6	35	
12	Cortailod	4'286	41	4'349	41	10	31	
13	Colombier	4'795	41	4'769	41	8	33	
14	Auvermier	1'474	29	1'543	31	6	25	
15	Peseux	5'268	41	5'329	41	4	37	
16	Corcelles-Cormondrèche	3'662	41	3'878	41	10	31	
17	Bôle	1'726	35	1'741	35	8	27	
18	Rochefort	913	19	943	19	4	15	
19	Brot-Dessous	110	9	116	9			
20	Bevaix	3'386	41	3'520	41	10	31	
21	Gorgier	1'742	35	1'712	35	8	27	
22	Saint-Aubin-Sauges	2'398	41	2'476	41	10	31	
23	Fresens	184	15	178	15	6	9	
24	Montalchez	169	15	167	15	6	9	
25	Vaumarcus	182	15	202	15	6	9	
26	Môtiers	859	17	856	17	2	15	
27	Couvet	2'845	41	2'852	41	10	31	
28	Travers	1'240	25	1'226	25	6	19	
29	Noirigue	522	15	497	15			
30	Boveresse	356	15	356	15			
31	Fleurier	3'700	41	3'734	41	10	35	
32	Buttes	642	15	636	15			
33	La Côte-aux-Fées	553	15	532	15			
34	Saint-Sulpice	618	15	653	15			
35	Les Verrières	730	15	732	15			
36	Les Bayards	343	15	364	15			
37	Cernier	1'906	39	1'946	39	8	31	
38	Chézard-Saint-Martin	1'558	31	1'585	33	8	25	
39	Dombresson	1'345	27	1'490	31	6	25	
40	Villiers	359	15	382	15			
41	Le Pâquier	219	15	222	15	6	9	
42	Savagnier	769	15	825	17	2	15	
43	Fenin-Vilars-Saules	625	15	677	15			
44	Fontaines	892	19	898	19	4	15	
45	Engollon	66	9	70	9			
46	Fontainemelon	1'612	33	1'607	33	8	25	
47	Les Hauts-Geneveys	833	17	850	17	2	15	
48	Boudevilliers	562	15	612	15			
49	Valangin	413	15	402	15			
50	Coffrane	652	15	665	15			
51	Les Geneveys/Coffrane	1'446	29	1'388	29	6	23	
52	Montmollin	465	15	468	15			
53	Le Locle	11'164	41	10'779	41			
54	Les Brenets	1'163	23	1'174	23	4	19	
55	Le Cerneux-Péquignot	319	15	311	15			
56	La Brévine	640	15	672	15			
57	La Chaux-du-Milieu	425	15	404	15			
58	Les Ponts-de-Martel	1'280	27	1'269	25	6	19	
59	Brot-Plamboz	250	15	262	15	6	9	
60	La Chaux-de-Fonds	37'669	41	37'552	41			
61	Les Planchettes	215	15	215	15	6	9	
62	La Sagne	880	19	910	19	4	15	
Ensemble des communes		166'270	1'556	166'651	27 com.(eff.:1561)	40	14	886

* L'effectif légal minimal est remis à 15 (11 dans la loi du 28 septembre 1999); les communes touchées par le projet sont en grisé.

** Les communes en gras (en grisé: celles dont la réduction possible est modifiée par le projet) peuvent réduire leur effectif au maximum du chiffre indiqué (pas plus de 25% et jusqu'à 15 dans les communes de plus de 300 habitants; jusqu'à 9 dans les communes de moins de 300 habitants).