
**Rapport de la commission "Constitution" au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de nouvelle Constitution cantonale**

(Du 22 novembre 1999)

QUATRIEME PARTIE

CONSTITUTION ACTUELLE

DE LA REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

du 21 novembre 1858

Etat politique

Article premier Le canton de Neuchâtel est une République démocratique et l'un des Etats de la Confédération suisse.

Art. 2 La souveraineté réside dans le peuple, qui l'exerce en la forme déterminée par la Constitution.

Territoire

Art. 3 Le territoire du canton est inaliénable.

Art. 4 ¹Le canton est divisé en six districts, composés d'un certain nombre de communes ou municipalités. La loi en règle la circonscription et pourvoit aux autres divisions territoriales qui seraient jugées nécessaires.

²Les six districts établis par la Constitution sont ceux de Neuchâtel, de Boudry, du Val-de-Travers, du Val-de-Ruz, du Locle et de La Chaux-de-Fonds.

³La ville de Neuchâtel est le chef-lieu du canton et le siège des autorités cantonales.

Droit public neuchâtelois

Art. 5 ¹Tous les citoyens sont égaux devant la loi. Il n'existe dans le canton aucun privilège de lieu, de naissance, de personne ou de famille.

²L'Etat ne reconnaît aucune qualification nobiliaire.

Art. 6 Tous les citoyens sont également admissibles aux emplois publics.

Art. 7 ¹La liberté individuelle et l'inviolabilité du domicile sont garanties; personne ne peut être poursuivi ni arrêté, aucune visite domiciliaire ne peut avoir lieu que dans les cas prévus par la loi et dans les formes qu'elle prescrit.

²Tout individu arrêté devra nécessairement être interrogé dans les trois jours, et son arrestation maintenue ou révoquée dans ce même délai par l'autorité judiciaire compétente.

Art. 8 La propriété est inviolable. Cependant, l'Etat peut exiger le sacrifice d'une propriété pour cause d'utilité publique légalement constatée, moyennant une juste indemnité, sans préjudice des dispositions des lois fédérales en la matière.

Art. 9 ¹La presse est libre. L'exercice ne peut en être réglé, suspendu ou entravé par aucune loi.

²La répression de ses abus rentre dans le droit commun.

Art. 10 Le droit de pétition est garanti. Les pétitions doivent être signées par une ou plusieurs personnes comme individus. Toutefois, les communes, municipalités et autres personnes morales pourront pétitionner comme telles pour des objets de leur administration.

Art. 11 Les assemblées publiques, ainsi que les associations, qui, soit dans leur but, soit dans leurs moyens, n'ont rien d'illégal, ne peuvent être ni restreintes, ni interdites.

Art. 12 Nul ne peut être distrait de ses juges naturels. Il ne pourra jamais être établi de tribunaux temporaires exceptionnels.

Art. 13 ¹Chacun professe sa religion avec la même liberté et obtient pour son culte la même protection en se conformant aux prescriptions de la loi chargée d'en régler l'exercice extérieur.

²Toutefois l'exercice public d'un culte autre que l'un des cultes chrétiens et le culte israélite ne sera permis que dans les limites compatibles avec l'ordre public et les bonnes moeurs. La loi pourra prendre des dispositions spéciales à ce sujet.

Art. 14 L'Etat n'admet aucune distinction entre les citoyens, eu égard au culte qu'ils professent.

Art. 15 ¹La liberté d'enseignement, le droit de libre établissement et industrie dans tout le pays sont garantis à tous les Neuchâtelois, pourvu qu'ils se conforment aux lois de police relatives à l'exercice de certaines professions et qu'ils satisfassent aux charges publiques.

²Tout Suisse ou étranger jouira des mêmes droits aux conditions déterminées par la Constitution fédérale et les traités.

Art. 16 ¹L'Etat et les communes pourvoient à leurs dépenses par les revenus de leur fortune, par les subventions et allocations en leur faveur, par le bénéfice net de leurs institutions, régales et entreprises et, pour le surplus, par le produit des recettes administratives et des contributions publiques.

²Toutes les contributions publiques, directes et indirectes, sont instituées et déterminées par la législation.

³La législation peut prescrire l'application du principe de la progression.

Art. 17 ¹Tout citoyen neuchâtelois, tout citoyen suisse établi dans le canton, doit le service militaire dans les limites déterminées par les lois fédérales et cantonales.

²Nul ne peut refuser un grade militaire.

Des députés au Conseil des Etats

Art. 17bis ¹Les députés du canton au Conseil des Etats sont élus directement par le peuple, pour quatre ans, en même temps que les députés au Conseil national; ils sont immédiatement rééligibles.

²Le mode d'élection est déterminé par une loi.

Forme de gouvernement

Art. 18 Le peuple exerce la souveraineté par le concours de trois pouvoirs distincts et séparés:

le pouvoir législatif,
le pouvoir exécutif et administratif,
le pouvoir judiciaire.

Art. 19 Aucune fonction ne peut être conférée à vie; mais tout fonctionnaire est susceptible d'être réélu ou confirmé dans ses fonctions.

Art. 20 Aucun fonctionnaire ne peut accepter de titres, pensions, présents, décorations et fonctions d'une puissance étrangère, sans autorisation du pouvoir législatif, à peine de déchéance.

Art. 21 Tout fonctionnaire est responsable de sa gestion. Cette responsabilité sera réglée par la loi.

Art. 22 La loi détermine les degrés de parenté qui ne permettent point de siéger ensemble dans le même corps.

Du Grand Conseil

Art. 23 Le pouvoir législatif est exercé par un Grand Conseil composé de cent quinze députés élus directement par le peuple, d'après le principe de la représentation proportionnelle.

Art. 24 Ces députés sont élus pour quatre ans et rééligibles. Leurs fonctions ne cessent cependant qu'au moment où la nouvelle législature a été élue.

Art. 25 Le président du Grand Conseil est nommé pour un an et ne pourra être réélu dans la même législature.

Art. 26 Les députés représentent le canton et non le collège qui les a nommés. Ils ne peuvent recevoir de mandat impératif.

Art. 27 Tout siège au Grand Conseil devenu vacant doit être immédiatement repourvu.

Art. 28 Aucun membre du Grand Conseil ne peut être recherché pour une opinion émise dans l'assemblée. Il n'en est responsable que vis-à-vis de ce corps.

Art. 29 Pendant la session du Grand Conseil, aucun de ses membres ne peut être arrêté ou soumis à une enquête criminelle, hors le cas de flagrant délit, sans l'autorisation du conseil.

Art. 30 ¹Les Suisses et les Suissesses âgés de 18 ans révolus et domiciliés dans le canton sont électeurs.

²Le vote s'exerce au domicile politique. La loi règle les conditions de domicile.

Art. 31 ¹Tout électeur est éligible.

²Ne peuvent être exercées simultanément, avec le mandat de député au Grand Conseil, les fonctions suivantes: conseiller d'Etat, chancelier d'Etat, préfet, magistrat permanent de l'ordre judiciaire, fonctionnaire et employé cantonaux, à l'exception des membres du corps enseignant.

³La loi peut prévoir d'autres incompatibilités non prévues par la Constitution.

Art. 32 Tout membre du Grand Conseil qui n'était pas revêtu de fonctions publiques au moment de son élection, et qui, pendant la durée de son mandat, accepte des fonctions publiques salariées, soit administratives, soit judiciaires,

tout membre du Grand Conseil qui, déjà revêtu de fonctions publiques au moment de son élection, accepte pendant la durée de son mandat d'autres fonctions publiques salariées,

sera réputé démissionnaire en ce qui touche son mandat de député au Grand Conseil, mais il est rééligible.

Art. 33 Les interdits pour cause de faiblesse d'esprit ou de maladie mentale ne peuvent être ni électeurs ni éligibles.

Art. 34 La loi règle la forme en laquelle le droit électoral sera exercé et détermine le nombre et la circonscription des collègues.

Art. 35 ¹Aucune votation du Grand Conseil ne peut avoir lieu si les députés présents ne forment pas un nombre égal à celui de la majorité absolue de la totalité des membres du corps.

²Dans les circonstances graves, tous les membres du Grand Conseil seront invités par devoir à assister aux séances.

Art. 36 Les séances sont publiques; cependant l'assemblée peut prononcer le huis clos.

Art. 37 Le Grand Conseil se réunit régulièrement deux fois par an. Il peut être convoqué extraordinairement par le Conseil exécutif, et il doit l'être dès que cette convocation est réclamée par le tiers des membres du Grand Conseil.

Art. 38 ¹Le droit d'initiative appartient:

au peuple;
à tout membre du Grand Conseil;
au pouvoir exécutif.

²L'initiative populaire est le droit de proposer au Grand Conseil l'adoption, l'élaboration, la modification ou l'abrogation d'une loi ou d'un décret.

³La proposition doit être faite par 6000 électeurs au moins.

⁴Si le Grand Conseil rejette la proposition ou modifie le texte d'un projet dont l'adoption intégrale est demandée, la question est soumise au peuple, mais le Grand Conseil peut présenter les motifs de son projet ou une proposition parallèle.

⁵La loi règle la forme en laquelle s'exerce le droit d'initiative.

Art. 39 ¹Le Grand Conseil décrète et abroge les lois, vote les impôts, les dépenses, les emprunts, achats et aliénations du domaine public; il arrête le budget de l'Etat, fixe le traitement des fonctionnaires, ratifie les traités et concordats dans les limites de la Constitution fédérale; il accorde la naturalisation et en règle les conditions; il exerce le droit de grâce et d'amnistie. Il se prononce en cas de conflits entre le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire. Il se fait rendre compte annuellement de la gestion du Conseil d'Etat, reçoit et arrête les comptes de finance qui seront rendus publics.

²Les lois, les décrets de portée générale qui n'ont pas un caractère d'urgence et les décrets simples entraînant une dépense nouvelle pour l'Etat sont soumis au vote du peuple, si la demande en est faite par 6000 électeurs.

³Les lois et décrets entraînant une dépense non renouvelable supérieure à 1,5% du montant total des revenus destinés à couvrir les charges de fonctionnement de l'Etat, selon les comptes du dernier exercice, ou une dépense renouvelable supérieure à 1,5‰ par an de ce même montant sont soumis obligatoirement au vote du peuple.

⁴Le Grand Conseil ne peut prononcer l'urgence qu'à la majorité des deux tiers des députés qui prennent part à la votation.

⁵La loi déterminera les formes et les délais à observer pour les votations populaires.

Art. 40 Le Grand Conseil nomme les membres des tribunaux.

Art. 41 Les membres du Grand Conseil reçoivent une indemnité dont le chiffre est déterminé par la loi.

Du Conseil d'Etat

Art. 42 ¹Le pouvoir exécutif et l'administration générale du canton sont confiés à un Conseil d'Etat composé de cinq membres, élus directement par le peuple.

²Est éligible tout Suisse et toute Suissesse jouissant de ses droits civiques.

Art. 43 ¹Les membres du Conseil d'Etat sont élus pour quatre ans, en même temps que les députés au Grand Conseil; ils sont immédiatement rééligibles.

²Le mode d'élection est déterminé par une loi.

Art. 44 Le Conseil d'Etat nomme chaque année son président, qui n'est pas rééligible pendant la même législature.

Art. 45 Tout siège au Conseil d'Etat devenu vacant doit être repourvu dans un délai de six mois.

Art. 46 L'administration de l'Etat est divisée en départements placés sous la direction immédiate d'un membre du conseil. L'organisation des bureaux et leurs attributions, le nombre et les occupations des employés sont déterminés par le conseil, qui fixe aussi leurs traitements, sous l'approbation du Grand Conseil.

Art. 47 La charge de conseiller d'Etat est incompatible avec toute autre fonction salariée.

Art. 48 Les membres du Conseil d'Etat ont voix consultative dans le Grand Conseil, ainsi que le droit d'y faire des propositions sur les objets en délibération. Ils peuvent être nommés membres des commissions avec voix consultative.

Art. 49 Le Conseil d'Etat promulgue les lois, pourvoit à leur exécution et à celle des sentences des tribunaux; il prend à cette effet les arrêtés nécessaires. Il nomme et révoque les fonctionnaires et employés dont la nomination n'est pas réservée à d'autres corps par la Constitution.

Art. 50 Le Conseil d'Etat dirige les autorités inférieures; il a la surveillance et la police des cultes et de l'instruction publique. Il fait les règlements de police dans les limites fixées par la loi et veille à ce que les tribunaux remplissent exactement leurs fonctions.

Art. 51 Il dispose de la force armée pour le maintien de l'ordre public et la sûreté de l'Etat. Il ne peut employer à cet effet que des corps organisés par la loi.

Art. 52 Le Conseil d'Etat est chargé des relations fédérales et étrangères dans les limites des constitutions fédérale et cantonale.

Art. 53 Le Conseil d'Etat exerce la surveillance directe des communes.

Du pouvoir judiciaire

Art. 54 Le pouvoir judiciaire est séparé du pouvoir législatif et du pouvoir administratif.

Art. 55 La justice civile et la justice pénale sont rendues par des tribunaux.

Art. 56 La loi détermine le nombre, l'organisation, la juridiction et la compétence des tribunaux.

Art. 57 Les membres des tribunaux sont nommés par le Grand Conseil. La loi détermine les conditions d'éligibilité et la forme en laquelle cette nomination aura lieu.

Art. 58 Les fonctionnaires de l'ordre judiciaire sont nommés pour quatre ans au début de chaque législature. Ils sont rééligibles.

Art. 59 En matière pénale, l'institution du jury pourra être introduite et l'organisation en sera déterminée par la loi. Toutefois la procédure publique devra en tout cas être substituée à celle qui existe aujourd'hui (1858).

Art. 60 Les audiences sont publiques, sauf dans les cas où l'intérêt des moeurs exigerait une restriction à cette publicité.

Art. 61 Les sentences de tous les tribunaux doivent être motivées, à peine de nullité.

Art. 62 Les fonctions judiciaires sont incompatibles avec des fonctions administratives salariées.

Art. 63 Aucun fonctionnaire de l'ordre judiciaire ne peut être destitué que par un jugement.

Des communes

Art. 64 ¹La commune réunit sous ce nom tous les habitants qui y sont domiciliés et tous les biens appartenant à la communauté. Elle administre ses biens et gère les services publics locaux.

²La loi peut prévoir la création de syndicats intercommunaux; si le besoin l'exige, elle peut déclarer obligatoire l'adhésion à de tels syndicats.

³L'autonomie communale est garantie dans les limites de la Constitution et des lois.

Art. 65 ¹La loi détermine la circonscription des communes.

²A la demande des intéressés ou si le besoin l'exige, la loi peut fusionner des communes et leurs biens ou ordonner le démembrement d'une commune existante.

³Les biens communaux qui ont une destination spéciale sont employés conformément à cette destination ou selon les intentions du donateur.

⁴Les revenus des biens communaux sont affectés aux dépenses locales et à celles d'intérêt général mise par la loi à la charge des communes.

⁵Les communes ne peuvent aliéner, modifier ou hypothéquer leurs immeubles et placer leurs capitaux que selon les prescriptions fixées par la loi.

⁶L'inventaire général estimatif de la fortune des communes est tenu à jour.

Art. 66 ¹La loi organise les communes sur les bases suivantes:

1. La qualité de ressortissant de la commune est constatée par inscription dans le registre des familles.
2. Les autorités communales sont:
 - le Conseil général dont l'élection appartient à tous les électeurs communaux;
 - le Conseil communal et la commission scolaire élus par le Conseil général;
 - les autres commissions dont la loi ordonne ou autorise la création.

²Sont électeurs communaux ceux auxquels la loi confère cette qualité.

Art. 67 ¹Les règlements communaux ne deviennent exécutoires qu'après avoir été sanctionnés par le Conseil d'Etat.

²Les communes doivent soumettre annuellement leurs budgets et leurs comptes au Conseil d'Etat.

³Les transactions immobilières opérées par les communes sont subordonnées à l'autorisation du Conseil d'Etat.

⁴Le Conseil d'Etat peut se faire représenter dans les autorités communales avec voix consultative.

⁵Il peut se substituer aux autorités communales qui, après y avoir été dûment invitées, ne prendraient pas les mesures que la législation leur impose, ou convoquer les électeurs pour un renouvellement intégral du Conseil général lorsque, du fait de vacances, celui-ci a simultanément perdu la majorité de ses membres et ne peut pas être entièrement complété sans recourir à une élection complémentaire; le Conseil d'Etat en informe à bref délai le Grand Conseil.

Art. 68 ¹L'assistance publique incombe à l'Etat et aux communes.

²L'Etat prend des mesures pour répartir équitablement les charges de l'assistance et pour supprimer autant que possible les causes d'indigence.

³La loi règle l'exécution de ces principes et l'organisation de l'assistance.

Art. 69 Tout Suisse non Neuchâtelois peut être agrégé à la commune dans laquelle il est domicilié, s'il en fait la demande et s'il remplit les conditions prévues par la loi.

Art. 70 Abrogé.

Des cultes

Art. 71 ¹L'Etat reconnaît l'Eglise réformée évangélique du canton de Neuchâtel et les paroisses neuchâteloises de l'Eglise catholique romaine et de l'Eglise catholique chrétienne comme institutions d'intérêt public représentant les traditions chrétiennes du pays et travaillant à son développement religieux.

²L'Etat alloue chaque année à l'Eglise réformée évangélique du canton de Neuchâtel et aux paroisses neuchâteloises de l'Eglise catholique romaine et de l'Eglise catholique chrétienne des subsides dont le montant total est fixé à 200.000 francs. Le service des subsides de l'Etat fait l'objet de concordats.

³L'Eglise réformée et les paroisses catholiques sont autonomes; elles s'organisent librement sous la forme corporative (art. 60 du code civil).

⁴L'Eglise et les paroisses, tant protestantes que catholiques, sont exemptes d'impôt sur tous leurs biens et de tous droits de mutation ou de succession. Sont également exemptés les biens appartenant à d'autres personnes juridiques rattachées à l'Eglise ou à la paroisse et dont l'usage ou les revenus sont affectés aux besoins du culte ou de la vie religieuse.

⁵L'enseignement religieux est librement donné dans les écoles publiques par les soins des Eglises reconnues; à cet effet, les locaux scolaires sont fournis gratuitement par les communes et des heures favorables sont réservées.

Art. 72 Aucune corporation religieuse ne pourra s'établir dans le canton sans une autorisation expresse et toujours révocable du Grand Conseil.

Art. 73 Les revenus des biens de l'Eglise réunis en 1848 au domaine de l'Etat, et dont la destination doit être maintenue selon l'article 6 du Traité de Paris, du 26 mai 1857, sont versés aux Eglises reconnues conformément au décret du Grand Conseil, du 17 mai 1916. Les fonds spéciaux du clergé sont remis à l'Eglise réformée.

De l'éducation

Art. 74 ¹La direction supérieure et la haute surveillance de l'instruction publique sont du domaine de l'Etat.

²Le service de l'instruction publique comprend tous les établissements d'éducation qui relèvent soit de l'administration cantonale, soit des administrations communales ou municipales.

Art. 75 L'Etat et les communes ou municipalités, dans toute l'étendue de leur circonscription territoriale, ont l'obligation de donner aux établissements d'instruction publique le degré de perfection dont ils sont susceptibles.

Art. 76 ¹Ces établissements forment un ensemble comprenant:

l'enseignement primaire;
l'enseignement secondaire (classique, industriel et commercial);
l'enseignement supérieur, en corrélation avec les études universitaires ou les écoles polytechniques.

²L'organisation de l'instruction publique est réservée à la loi.

Art. 77 ¹L'instruction primaire est obligatoire.

²Tout citoyen est tenu de veiller à ce que ses enfants ou pupilles fréquentent les écoles primaires publiques, ou de pourvoir à ce qu'ils reçoivent une instruction égale au moins à celle qui se donne dans ces établissements.

Art. 78 L'instruction primaire publique est gratuite. Elle est à la charge de l'Etat, des communes et des municipalités, dans les proportions déterminées par la loi.

Art. 79 L'enseignement religieux est distinct des autres parties de l'instruction.

Dispositions particulières

Art. 80

a) La loi sur les naturalisations sera révisée, en vue de rendre plus accessible la nationalité neuchâteloise.

b) Les heimatlos et Neuchâtelois sans commune seront incorporés dans les communes de l'Etat, à teneur de la loi fédérale du 3 décembre 1850.

Disposition finale

Art. 81 Les décrets, lois, coutumes, règlements, arrêts et ordonnances actuellement existants et qui ne sont point contraires à la présente Constitution demeurent en vigueur aussi longtemps qu'ils n'auront pas été abrogés ou modifiés par les pouvoirs compétents.

Révision de la Constitution

Art. 82 La Constitution pourra être révisée en tout temps. Elle devra l'être, si la majorité des électeurs le décide.

Art. 83 ¹Si le Grand Conseil ou 10.000 électeurs au moins réclament la révision totale de la Constitution, la question sera soumise au peuple, qui décidera:

1. si la révision doit avoir lieu;
2. si elle doit avoir lieu par une assemblée constituante ou par le Grand Conseil.

²Si le peuple se prononce pour la révision par une assemblée constituante, cette assemblée sera nommée sur les bases fixées pour l'élection du Grand Conseil.

Art. 84 ¹En matière de révision partielle de la Constitution, le droit d'initiative appartient:

au peuple;
à tout membre du Grand Conseil;
au Conseil d'Etat.

²L'initiative populaire est le droit qu'ont 6000 électeurs au moins de proposer au Grand Conseil l'adoption d'un nouvel article constitutionnel, l'abrogation ou la modification d'articles en vigueur.

³La demande d'initiative peut revêtir la forme d'une proposition conçue en termes généraux ou celle d'un projet rédigé de toutes pièces.

⁴Lorsque la demande est conçue en termes généraux, le Grand Conseil, s'il l'approuve, procédera à la révision partielle dans le sens indiqué et en soumettra le projet à l'adoption ou au rejet du peuple. Si, au contraire, il ne l'approuve pas, la question de la révision partielle sera soumise à la votation du peuple; si la majorité se prononce pour l'affirmative, le Grand Conseil procédera à la révision en se conformant à la décision populaire.

⁵Lorsque la demande revêt la forme d'un projet rédigé de toutes pièces et que le Grand Conseil lui donne son approbation, le projet sera soumis à l'adoption ou au rejet du peuple. Si le Grand Conseil n'est pas d'accord, il peut élaborer un projet distinct ou recommander au peuple le rejet du projet proposé et soumettre à la votation son contre-projet ou sa proposition de rejet en même temps que le projet émané de l'initiative populaire.

⁶Toute modification constitutionnelle devra faire l'objet de deux votations au Grand Conseil, la seconde ne pouvant avoir lieu qu'un mois après la première.

Art. 85 La Constitution révisée ou la partie révisée de la Constitution sera soumise à la sanction populaire et devra pour être acceptée réunir la majorité absolue des électeurs ayant valablement pris part à la votation.

Art. 86 Lors de leur entrée en fonctions, les membres du Grand Conseil, du Conseil d'Etat et du pouvoir judiciaire prêteront le serment suivant:

Je promets devant Dieu de respecter les droits et les libertés du peuple et des citoyens, d'observer strictement la Constitution et les lois constitutionnelles et de remplir fidèlement et consciencieusement les devoirs de ma charge.

Constitution adoptée par l'Assemblée constituante le 26 octobre 1858 et par le peuple le 21 novembre 1858; promulguée le 26 novembre 1858; garantie fédérale accordée les 17 et 20 janvier 1859.

TABLE DES MATIERES

QUATRIEME PARTIE: CONSTITUTION ACTUELLE

CONSTITUTION DE LA REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL, du 21 novembre 1858

	<i>Articles</i>
Etat politique	1 - 2
Territoire	3 - 4
Droit public neuchâtelois	5 - 17
Des députés au Conseil des Etats	17 bis
Forme de gouvernement	18 - 22
Du Grand Conseil	23 - 41
Du Conseil d'Etat	42 - 53
Du pouvoir judiciaire	54 - 63
Des communes	64 - 70
Des cultes	71 - 73
De l'éducation	74 - 79
Dispositions particulières	80
Disposition finale	81
Révision de la Constitution	82 - 86