



**Rapport de la commission législative  
au Grand Conseil**

à l'appui

**d'un projet de loi  
portant révision de la loi  
sur les droits politiques (LDP)  
(droit de vote des Suissesses et des Suisses  
de l'étranger sur le plan communal)**

(Du 6 février 2003)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI**

En date du 19 juin 2001, M. Pascal Sandoz a déposé le projet de loi suivant :

**01.124**

19 juin 2001

**Projet de loi Pascal Sandoz**

**Loi portant révision de la loi sur les droits politiques**

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

sur la proposition de la commission législative, du...

*décède :*

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

*Art. 3, lettre b (nouvelle)*

b) les Suissesses et les Suisses de l'étranger qui sont inscrits dans le registre électoral d'une commune du canton en vertu de la législation fédérale ;

La lettre *b* devient lettre *c*, suite sans changement.

**Art. 2** <sup>1</sup> La présente loi est soumise au référendum facultatif.

<sup>2</sup> Le 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 :

*Le président, Les secrétaires,*

*Cosignataires:* B. Keller, G. Pavillon, B. Zumsteg, A. Grandjean, L. Amez-Droz, R. Comte, C. Schallenberger, S. Vogel et W. Haag.

Ce projet de loi a été transmis à la commission législative comme objet de sa compétence.

## **2. TRAVAUX DE LA COMMISSION**

La commission législative a examiné ce projet de loi au cours de trois séances qui ont eu lieu les 30 août et 10 décembre 2002, ainsi que le 6 février 2003. M. Pierre Hirschy, président du Conseil d'Etat, M. Pascal Sandoz, premier signataire du projet de loi, et le chef du service juridique de l'Etat, ont participé aux travaux de la commission.

## **3. POSITION DE L'AUTEUR DU PROJET**

M. Pascal Sandoz propose un projet de loi afin que les Suissesses et les Suisses de l'étranger qui peuvent déjà voter s'ils le désirent aux niveaux fédéral et cantonal puissent aussi voter sur le plan communal. Ils représentent une communauté de 600.000 personnes dont 80.000 sont inscrites au registre des électrices et des électeurs et peuvent exercer leurs droits politiques. Ils bénéficient de l'appui de l'organisation des Suisses de l'étranger qui leur fournit aide et soutien dans l'exercice de leurs droits. Actuellement, seuls deux cantons ont accordé le droit de vote sur le plan communal aux Suissesses et aux Suisses qui vivent à l'extérieur de nos frontières. Il s'agit des cantons de Bâle-Campagne et du Tessin.

Si les Suissesses et les Suisses de l'étranger sont motivé-es et intéressé-es à participer aux votations d'une commune dont la vie les intéresse, il n'y a pas de raison de les empêcher de le faire. De nombreux Suisses et Suissesses s'expatrient pour des raisons professionnelles ou pour poursuivre des études et certains désirent garder des liens avec la Suisse.

Même si la consultation des communes effectuée par le Conseil d'Etat lors des travaux d'adaptation de la législation cantonale à la nouvelle Constitution cantonale n'a pas donné de bons résultats à ce sujet, M. Pascal

---

Sandoz est d'avis que les ressortissant-e-s suisses vivant à l'étranger devraient pouvoir bénéficier d'un droit de vote accru et voter sur le plan communal.

#### **4. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT**

Le Conseil d'Etat ne s'oppose pas au projet de loi Pascal Sandoz dans la mesure où, de son côté, il souhaitait accorder ce droit aux Suissesses et aux Suisses de l'étranger. Cependant au vu des résultats de la consultation des communes, il y avait renoncé pour respecter l'avis majoritaire des communes qui s'étaient exprimées à ce sujet. Trois communes avaient notamment répondu négativement estimant qu'un-e ressortissant-e vivant éloigné-e de sa commune n'était plus à même de juger de la pertinence des décisions à prendre dans le cadre de la politique locale et régionale. Cependant, le Conseil d'Etat tient à préciser que si le projet de loi devait être accepté, les communes devraient recevoir toutes les explications nécessaires concernant les raisons qui ont motivé cette acceptation.

#### **5. DÉBAT D'ENTRÉE EN MATIÈRE**

Une des premières questions débattues est celle de savoir dans quelle commune le Suisse ou la Suissesse de l'étranger peut s'inscrire pour voter sur le plan communal et s'il y a possibilité de s'inscrire à différents endroits selon le niveau du vote. En fait, il n'y a pas de problèmes particuliers dans la mesure où il suffit d'appliquer la législation fédérale qui, à l'article 5 de la loi sur les droits politiques des Suisses de l'étranger, du 5 décembre 1975, prévoit que le Suisse ou la Suissesse ou de l'étranger ne peut s'inscrire que dans une commune qui elle-même doit être une de ses communes d'origine ou de domicile antérieur.

Sur la question de l'opportunité d'accorder le droit de vote sur le plan communal aux Suisses et Suissesses de l'étranger, la commission se trouve divisée. Une majorité de commissaires est favorable à l'extension des droits politiques des Suisses et des Suissesses de l'étranger. En effet, la mondialisation et la rapidité des différents moyens de communication ont raccourci les distances. Et, dans un monde où souvent nos concitoyens s'expatrient pour des questions de travail ou d'études, il ne semble pas opportun de s'opposer à ce qu'ils puissent voter dans une commune qu'ils ont choisie parce qu'ils s'y intéressent et qu'ils désirent y garder des liens. L'extension d'un droit démocratique est un élément positif.

Quelques commissaires sont par contre opposés à cette idée. Certains ne voient pas pourquoi il faudrait étendre le droit de vote à des personnes qui ne paient pas d'impôts et devraient se prononcer sur des décisions qui entraînent des conséquences financières. Pour une majorité de la commission, la

question de la démocratie ne doit pas être ramenée à une question de portemonnaie et, de toute façon, les droits de vote ne peuvent pas être modulés en fonction des impôts que les citoyens paient.

Avant le vote d'entrée en matière, une dernière question est examinée, à savoir quels problèmes les communes pourraient rencontrer si le projet de loi était accepté. En fait, les communes ne rencontreraient pas de problèmes particuliers du fait des nouvelles dispositions sur l'exercice des droits politiques et de la centralisation des registres électoraux. Il n'y aurait qu'une exception: le cas d'une commune qui organiserait seule une votation et qui devrait alors assumer une contribution équitable aux frais d'envoi.

**La commission législative accepte l'entrée en matière par 11 voix contre 3.**

## **6. DISCUSSION DE DÉTAIL**

Un certain nombre d'éléments sont encore à préciser. Tout d'abord, le Suisse ou la Suissesse de l'étranger ne peut pas être éligible, puisque les élus doivent obligatoirement être domiciliés dans leur circonscription électorale sinon ils perdent le bénéfice de leur élection.

Par ailleurs, on ne peut être inscrit que dans une seule commune. C'est donc au même endroit que l'on votera sur les plans fédéral, cantonal et communal.

Pour estimer l'impact de la nouvelle réglementation quant au nombre de Suisses et de Suissesses de l'étranger susceptibles d'exercer leur nouveau droit de vote, il faut se référer au taux de participation calculé lors des dernières votations fédérales. Selon la chancellerie fédérale, sur les 80.000 électeurs inscrits au registre des Suisses et des Suissesses de l'étranger, 2500 électeurs et électrices ont usé de leur droit de vote. De plus, il semble que ce chiffre correspond à une moyenne assez constante.

Un autre élément a retenu l'attention de la commission: l'analyse de la consultation des communes qui avait été réalisée lors des travaux d'adaptation de la législation cantonale à la nouvelle Constitution cantonale. Cette consultation portait sur un grand nombre de points et l'objet qui nous concerne n'en constituait qu'un des éléments. Dès lors, il faut tenir compte des faits suivants:

- lors de la consultation des communes, 36 communes n'ont fait aucune remarque sur le sujet du droit de vote des Suisses et des Suissesses de l'étranger en matière communale et 22 n'ont pas répondu;
- 4 communes ont émis un avis: 1 commune y était favorable (Neuchâtel), 3 y étaient défavorables (Boudevilliers, Les Ponts-de-Martel, Rochefort);
- dans ces conditions, on peut considérer que les communes qui n'ont pas formellement exprimé leur opposition n'étaient pas opposées à l'idée du changement proposé. Dès lors, il n'est pas nécessaire de procéder à une nouvelle consultation sur ce sujet.

Quelques aspects juridiques sont encore à clarifier. Tout d'abord, selon le projet de loi, toutes les communes du canton accordent le droit de vote en matière communale aux Suisses et Suissesses de l'étranger qui sont inscrits sur leur registre électoral. Pour éviter le tourisme électoral et pour des raisons pratiques, il n'est donc pas opportun de laisser les communes décider si elles accordent ou non le droit de vote sur le plan communal aux Suisses et Suissesses de l'étranger. De plus, il n'y aura pas besoin de faire une demande spéciale pour voter sur le plan communal. Le Suisse ou la Suissesse de l'étranger inscrit-e dans une commune neuchâtoise sera d'office électrice ou électeur aux niveaux fédéral, cantonal et communal.

Enfin, trois modifications essentiellement formelles doivent encore être apportées au projet de loi par cohérence avec les remarques formulées au cours de la discussion.

### **Art. 3, nouvelles lettres *b* et *c***

La nouvelle lettre *b* introduit à l'article 3 le droit de vote des Suisses et des Suissesses de l'étranger sur le plan communal.

La nouvelle lettre *c* de l'article 3, quant à elle, reprend la teneur de la lettre *b* actuelle de la loi sur les droits politiques, sans changement.

### **Art. 6 *b*, lettre *C*, chiffre 1**

L'article 6 *b* fixe le contenu du registre électoral communal et à la lettre *C*, il définit les électrices et les électeurs au niveau communal. Il convient donc d'en adapter le contenu pour que celui-ci soit conforme au projet de loi.

**Le projet de loi est accepté par la commission législative par 11 voix contre 2 et 2 abstentions.**

## **7. CONCLUSION**

Au cours de ses travaux, la commission a constaté que le projet de loi est conforme à la Constitution cantonale et à la législation fédérale et ne pose pas de problèmes techniques particuliers aux communes. Par ailleurs, il s'avère que la consultation des communes n'était pas aussi négative qu'une première interprétation ne l'avait fait craindre et qu'il était possible dès lors de proposer cette modification de loi sans organiser une nouvelle consultation.

Considérant que l'extension des droits politiques est un élément positif de la vie politique, la commission, dans sa majorité, propose au Grand Conseil d'accepter le projet de loi ci-après.

La commission législative a adopté le présent rapport lors de la séance du 6 février 2003 par 12 voix sans opposition.

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

Neuchâtel, le 6 février 2003

Au nom de la commission législative :

*Le président,*  
C. BLANDENIER

*La rapporteuse,*  
Pierrette ERARD

---

**Loi  
portant révision de la loi  
sur les droits politiques (LDP)  
(droit de vote des Suissesses et des Suisses  
de l'étranger sur le plan communal)**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,  
sur la proposition de la commission législative, du 6 février 2003;  
décrète:*

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

*Art. 3, nouvelles lettres b et c*

- b)* les Suissesses et les Suisses de l'étranger qui sont inscrits dans le registre électoral de la commune en vertu de la législation fédérale;
- c)* ancienne lettre *b*, sans changement.

*Art. 6 b, lettre C, chiffre 1*

1. les personnes nommées sous lettre A, chiffres 1 et 2, ci-dessus;

**Art. 2** <sup>1</sup> La présente loi est soumise au référendum facultatif.

<sup>2</sup> Le 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:

*Le président,                    Les secrétaires,*