



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

concernant

**le projet de loi du groupe PopEcoSol 01.131, du 19 juin 2001,
portant révision de la loi d'organisation judiciaire
neuchâteloise (OJN)**

(Du 11 mai 2004)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 19 juin 2001, le groupe PopEcoSol a déposé le projet de loi suivant:

01.131

19 juin 2001

Projet de loi du groupe PopEcoSol

Loi portant révision de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

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

décède:

Article premier La loi d'organisation judiciaire (OJN), du 27 juin 1979, est modifiée
comme suit:

*Art. 4 a*¹ Lors de leur entrée en fonction, les magistrats et leurs suppléants prêtent le serment suivant devant le Tribunal cantonal:

"Je promets 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." (Suppression de "devant Dieu (ou je promets)".)

Art. 25 a Les électrices et électeurs en matière cantonale qui ne sont pas frappés d'inéligibilité par jugement sont éligibles aux charges judiciaires.

Alinéas 2 et 3: supprimés.

Art. 2¹ La 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:
Le président, Les secrétaires,

Il est précisé que la modification de l'article 4a de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN) a fait l'objet d'un rapport de la commission législative 01.129 / 01.131, "Service divin et assermentation", du 5 mars 2002.

Le présent rapport ne traite dès lors que de la modification de l'article 25a de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN).

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

2.1. Position des auteurs du projet de loi

L'éligibilité des étrangers à la magistrature est recommandée par la nouvelle Constitution cantonale. En son article 47, qui traite des conditions d'éligibilité comme membres des autorités cantonales, il y est en effet indiqué que "la loi peut étendre l'éligibilité aux étrangères et étrangers pour les autorités judiciaires". Compte tenu de sa tradition d'ouverture, qui se manifeste au travers de sa politique active d'intégration des étrangers, le canton de Neuchâtel se doit de faire usage de cette compétence de manière à montrer une fois encore l'exemple. Le système actuel a d'ailleurs quelque chose d'incohérent, d'absurde même, puisque d'après la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN), il n'est en principe pas nécessaire d'avoir des connaissances juridiques pour être élu juge, mais qu'il faut par contre être Suisse. Cela revient à dire que dans le choix des juges, la législation actuelle attache plus d'importance au critère de la nationalité qu'à celui des compétences! La nouvelle loi fédérale sur la profession d'avocat est à cet égard plus raisonnable, elle qui ne fait pas de la nationalité une condition pour obtenir le brevet d'avocat. Il est néanmoins déjà possible aujourd'hui d'élire, respectivement de nommer des étrangers comme assesseurs de l'autorité tutélaire, prud'hommes et représentants aux autorités régionales de conciliation en matière de bail à loyer. Il s'agirait donc non pas d'ouvrir complètement, mais d'élargir au moins cette possibilité. Tous les postes de la magistrature ne devraient en effet pas nécessairement être accessibles aux étrangers.

2.2. Discussion de la commission

Si quelques commissaires sont d'accord avec les arguments des auteurs du projet de loi, plusieurs autres émettent l'avis que l'article 47 de la Constitution vise précisément le cas des prud'hommes, qui a été cité en exemple de ce qui peut se faire. Si l'on suivait le projet de loi déposé, en étendant le droit d'éligibilité des étrangers pour toutes les autorités judiciaires, le texte de loi serait ainsi pour eux vraisemblablement anticonstitutionnel. Selon ces commissaires, le problème qui se pose n'est toutefois pas de nature juridique ou technique. Il s'agit avant tout d'un problème politique.

Si l'on tient compte du sentiment actuel de la majorité de la population face à la question des étrangers, il faut être conscient du fait que ce projet de loi n'a que très peu de chance de passer devant le peuple. Ce projet, qui pourrait être ressenti par certains comme une provocation, risque même d'avoir un effet pervers. Il pourrait en effet faire capoter d'autres avancées en la matière, en particulier l'éligibilité des étrangers au niveau communal. Or, pour ces commissaires, l'élection au niveau communal constitue l'objectif prioritaire. Il faut donc faire preuve de réalisme et, pour ces motifs, refuser l'entrée en matière.

Un troisième courant va au-delà encore de ces premiers arguments défavorables au projet de loi, en renvoyant notamment au pacte de 1291, qui prévoyait que les cantons fondateurs n'accepteraient pas de juges étrangers à leurs vallées. Si tout peut changer, cette réalité perdure toutefois, de sorte que c'est sur le principe qu'il faut refuser l'entrée en matière pour les commissaires de ce troisième courant.

Après avoir entendu les arguments de chacun, les auteurs du projet de loi estiment que ce dernier suscite finalement peu d'opposition de fond, puisque l'un des principaux reproches formulés est d'ordre temporel; de l'avis de plusieurs commissaires, ce projet serait en effet prématuré. Dans la mesure où il est ainsi reconnu par la majorité de la commission, implicitement tout au moins, que ce projet de loi va dans le bon sens, il se justifierait donc d'un point de vue politique d'accepter l'entrée en matière, quitte à ce que les travaux de la commission soient ensuite suspendus jusqu'à la votation sur l'initiative "pour le droit d'éligibilité des émigrés", cas échéant jusqu'à l'élaboration d'un contre-projet à cette initiative.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat, par la cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité, M^{me} Monika Dusong, partage l'avis selon lequel la priorité doit être accordée à l'éligibilité des étrangers au niveau communal. Pour ne pas heurter certaines sensibilités, il convient de ne pas brûler les étapes et d'avancer en conséquence pas à pas. Ce dossier de l'extension de la capacité politique passive aux autorités judiciaires doit ainsi être repoussé pour être repris dans une étape ultérieure.

4. VOTE D'ENTREE EN MATIERE

Au vote, intervenu à l'issue d'une seule séance de la commission, à laquelle participait M^{me} Monika Dusong, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité, l'entrée en matière a été refusée par 8 voix contre 5 et une abstention.

5. CONCLUSION

Aux yeux de la majorité de la commission, le projet de loi concernant l'éligibilité des étrangers aux charges judiciaires est apparu comme inopportun, à tout le moins prématuré.

Le présent rapport a été adopté par 12 voix et 2 abstentions, lors de sa séance du 11 mai 2004.

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

Neuchâtel, le 11 mai 2004

Au nom de la commission législative:

Le président,
C. BLANDENIER

Le rapporteur,
M. BISE