



**Rapport de la commission législative
au Grand Conseil**
à l'appui
d'un projet de loi portant révision
– **de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)**
– **de la loi sur les droits politiques (LDP)**
(suppléance)

(Du 16 janvier 2004)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJETS DE LOIS

En date du 3 septembre 2002, les groupes libéral-PPN et radical ont déposé les projets de lois suivants:

02.151

3 septembre 2002

Projet de loi du groupe libéral-PPN

Loi portant révision de la loi d'organisation du Grand Conseil

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 52, alinéa 3, de la Constitution cantonale;

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

décède:

Article premier La loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 22 mars 1993, est complétée par les dispositions suivantes:

Suppléance
a) titularité

Art. 1 a ¹En cas d'empêchement, les membres du Grand Conseil peuvent se faire remplacer, lors des sessions, par les suppléants de la liste électorale sur laquelle ils ont été élus.

²Les suppléants sont appelés dans l'ordre des suffrages nominatifs obtenus.

³Lorsque la liste est épuisée, le parti politique ou le groupement d'électeurs intéressé désigne les suppléants nécessaires. Les suppléants ainsi désignés ont rang de candidats supplémentaires, au sens de l'article 65, alinéa 1, de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984.

- b) statut *Art. 1 b* ¹Les suppléants sont assermentés. L'article 43, alinéa 4, de la présente loi s'applique par analogie.
²Ils reçoivent une carte de légitimation valable pour la durée de leur mandat.
- c) exercice de fonction *Art. 1 c* ¹Le recours à la suppléance n'est admis que pour toute la durée d'une session.
²Il est exclu pour les séances des commissions, ainsi que pour l'exercice des fonctions au bureau du Grand Conseil et de scrutateurs.
³Un membre du Grand Conseil ne peut recourir à la suppléance qu'au maximum pour trois sessions par année de législature.
- d) modalités *Art. 1 d* ¹Les membres du Grand Conseil qui entendent recourir à la suppléance s'annoncent par écrit à la chancellerie d'Etat douze jours au moins avant le début de la session.
²La chancellerie pourvoit à leur remplacement.
³Si le premier suppléant de la liste n'est pas en mesure de siéger, la chancellerie fait appel au deuxième. Si celui-ci n'est pas non plus en mesure de siéger, le membre du Grand Conseil empêché n'est pas remplacé durant la session.
- e) renonciation *Art. 1 e* ¹Les candidats non élus figurant sur les listes électorales peuvent renoncer à leur statut de suppléants.
²Ils sont alors rayés de la liste à laquelle ils appartiennent.
³La renonciation doit être déclarée par écrit à la Chancellerie d'Etat.

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:
Le président, *Les secrétaires,*

Signataires: Ph. Bauer et M. Barben.

02.152

3 septembre 2002

Projet de loi du groupe radical
Loi sur la suppléance au sein du Grand Conseil

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
vu l'article 52, alinéa 3, de la Constitution cantonale;
sur la proposition de la commission ...
décète:

CHAPITRE PREMIER

Principe

Article premier – Principe

Une suppléance en vue du remplacement des membres empêchés du Grand Conseil est organisée.

CHAPITRE 2

Election des suppléant-e-s

Art. 2 – Principe

¹Les électrices ou électeurs élisent les suppléant-e-s en même temps que les membres du Grand Conseil.

²Il sera établi une seule liste pour l'élection des député-e-s et des suppléant-e-s.

Art. 3 – Désignation des suppléant-e-s

¹La liste qui obtient de un à six sièges a droit à un-e suppléant-e. Celle qui obtient plus de six sièges a droit à deux suppléant-e-s.

²Les suppléant-e-s élu-e-s sont les premiers et premières "viennent ensuite" après les député-e-s.

³En cas de vacance concernant les suppléant-e-s, sont applicables les mêmes règles que pour les député-e-s.

Art. 4 – Renvoi

Pour le surplus, les dispositions qui régissent l'élection du Grand Conseil sont applicables à l'élection des suppléant-e-s, y compris les dispositions sur les incompatibilités.

CHAPITRE 3

Statut des suppléant-e-s

Art. 5 – Droits et devoirs des suppléant-e-s

¹Les suppléant-e-s ont les mêmes droits et devoirs que les député-e-s. Toutefois, ils ou elles ne peuvent être ni membre du bureau du Grand Conseil, ni scrutateur ou scrutatrice, ni scrutateur suppléant ou scrutatrice suppléante, ni membre d'une commission permanente du Grand Conseil.

²Ils ou elles remplacent les membres du Grand Conseil lors des séances plénières. Ils ou elles ne peuvent remplacer que les député-e-s du district dans lequel ils ou elles ont été élu-e-s.

³Ils ou elles peuvent représenter leur groupe dans les commissions non permanentes.

⁴Ils ou elles participent aux séances de groupe.

⁵Ils ou elles reçoivent la même documentation et les mêmes indemnités que les député-e-s.

Art. 6 – Renvoi

¹Pour le surplus, les dispositions légales relatives aux député-e-s s'appliquent aux suppléant-e-s.

²En cas de litige relatif au statut des suppléant-e-s, le bureau du Grand Conseil tranche.

CHAPITRE 4

Dispositions finales

Art 7 – Référendum et entrée en vigueur

¹La présente loi est soumise au référendum facultatif.

²Elle entre en vigueur dès les prochaines élections cantonales. Elle est applicable durant deux législatures puis devient caduque. Le Grand Conseil décide de l'éventuelle reconduction de la loi.

³Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, Les secrétaires,

Signataires: R. Comte et D. Cottier.

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

2.1. Méthode de travail

La commission législative a examiné ces projets de loi lors de quatre séances, en présence du chef du service juridique de l'Etat; M. Thierry Béguin, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles, et le chancelier ont également participé à ses travaux.

Pour nourrir le débat, la commission s'est notamment référée aux diverses lois déjà adoptées en la matière dans les cantons du Jura, du Valais et des Grisons. Elle a également tenu compte de discussions qui ont eu lieu relativement à cet objet à Fribourg et à Genève.

La commission a décidé de discuter dans un premier temps de toutes les questions de principe que soulève la mise sur pied d'un système de suppléance au Grand Conseil, en comparant les solutions que leur apportent cas échéant les projets de loi des groupes libéral-PPN d'une part, radical d'autre part. En fonction des décisions prises au fur et à mesure de l'avancement de ses travaux sur chacune de ces questions, elle a chargé ensuite le service juridique de rédiger un projet de loi, ce qu'il a finalement fait en trois étapes.

2.2. Entrée en matière

L'article 52 de la nouvelle Constitution cantonale – qui figure dans le chapitre traitant du Grand Conseil et plus spécialement de sa composition – prévoit, en son alinéa 3, que la loi peut organiser une suppléance en vue du remplacement des membres empêchés.

MM. Philippe Bauer et Raphaël Comte, chacun premier signataire des deux projets de lois déposés, considèrent à la fois intéressant et utile de faire usage de cette possibilité. L'introduction de cette institution peut toutefois se faire selon eux de diverses manières et pose plusieurs questions, auxquelles il peut être apporté des réponses très différentes.

Sans être convaincu de sa nécessité, le Conseil d'Etat n'a pas formulé d'objection contre le système de la suppléance.

Au sein de la commission, aucune opposition de principe ne s'est manifestée contre les deux projets de lois soumis à son examen, de sorte que l'entrée en matière n'a pas été combattue.

2.3. Les principes de base

Lors des discussions qui ont eu lieu dans le cadre de l'examen de détail des projets de lois, la majorité des membres de la commission ont poursuivi un double objectif. Il s'est agi tout d'abord de trouver un système de suppléance aussi simple, souple et peu formaliste que possible. Ce triple souci transparaît d'ailleurs sans doute dans les solutions qui ont finalement été choisies pour élaborer un nouveau projet de loi. Le second objectif a consisté à prévoir pour le député

suppléant un statut aussi proche que possible de celui de député. Hormis les rares cas où cela n'a pas paru possible, pour des questions pratiques, l'un et l'autre ont ainsi en principe les mêmes droits et obligations.

2.3.1. L'élection

Pour éviter une double élection, les députés suppléants sont élus en même temps et sur la même liste que les députés, à l'instar de ce qui se fait dans le canton du Jura. Comme l'élection au Grand Conseil a lieu par district, il est apparu naturel en outre qu'un député suppléant ne puisse ainsi remplacer qu'un député du district dans lequel il a été élu.

2.3.2. Le nombre et l'ordre des suppléants

Tous les membres de la commission se sont sans discussion ralliés à l'idée que le nombre de députés suppléants à élire doit être peu important. Cela a paru préférable pour des raisons pratiques, mais aussi en raison de considérations d'ordre financier. Certains ont par ailleurs émis la crainte qu'à défaut la suppléance risque de trop se généraliser. Estimant que plus le nombre de sièges obtenus par une liste est élevé, plus le risque d'absences est grand, il a néanmoins paru raisonnable d'établir un système différencié. Ainsi, les listes qui obtiennent six sièges au maximum n'ont droit qu'à un député suppléant, alors qu'au-delà, deux députés suppléants sont élus.

Comme c'est le cas à l'heure actuelle pour les suppléants, sont réputés députés suppléants les candidats qui viennent sur la liste après les députés élus au Grand Conseil, dans l'ordre des suffrages nominatifs obtenus. A l'inverse des suppléants dans le système en vigueur, les députés suppléants sont toutefois bien eux aussi des élus. Si le projet de loi est adopté tel quel, il conviendra ainsi de faire à l'avenir une distinction entre les députés, les députés suppléants et enfin les suppléants. Il paraît intéressant de relever encore qu'appliqué aux élections cantonales de 2001, le système proposé aurait conduit à l'élection de 34 députés suppléants.

2.3.3. La renonciation, la démission et la vacance de siège en cours de législature

On ne peut exclure qu'un député suppléant, déçu par exemple de ne pas avoir directement été élu député ou pour toute autre raison, renonce à fonctionner en tant que tel. Comme en cas de démission en cours de législature, toujours possible, même si cela n'a pas été expressément mentionné dans le projet de loi, le député suppléant perd dans cette hypothèse définitivement son statut. De l'avis de la commission, pour mériter de pouvoir cas échéant remplacer en cours de législature un député démissionnaire, le député suppléant doit en effet préalablement montrer de l'intérêt pour la charge à laquelle il a été élu.

Cette sanction, soit la perte définitive du statut acquis par l'élection, s'applique également dans l'hypothèse où, suite à la démission d'un député pendant la législature, le premier député suppléant refuse d'occuper le siège laissé ainsi vacant. Dans cette situation, s'il y en a un, c'est le second député suppléant qui remplace alors le député qui quitte le Grand Conseil ou alors le premier suppléant. Suivant la logique de ce système, le premier suppléant devient député suppléant dès le moment où il n'y en a plus. S'il refuse de le devenir, il perd alors lui aussi définitivement ce rang et est donc, comme dans tous les autres cas envisagés ci-devant, rayé de la liste.

2.3.4. La procédure et les conditions de la suppléance

a) La durée de la suppléance

Selon les constatations que l'on peut faire, il est plutôt rare qu'un député soit empêché de participer à une session complète du Grand Conseil. Dans la mesure où il n'y a aucune raison de partir du principe que les groupes politiques vont abuser du système mis en place et considérant que le but recherché est de pouvoir remplacer dans toute la mesure du possible un député absent, il est apparu raisonnable à la majorité des membres de la commission de prévoir qu'il pouvait y avoir suppléance pour une demi-journée d'une session déjà, cela pour respecter la terminologie utilisée à l'article 47 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC). Il faut bien évidemment y assimiler les séances de relevée. Cette solution a été préférée à celle consistant à

limiter la suppléance à une session entière. Personne n'a par contre imaginé, ni même seulement envisagé, que la suppléance puisse entrer en considération pour moins d'une demi-journée, cela aussi bien pour des questions de respect du député suppléant, d'efficacité du travail que de crédibilité de l'institution.

La commission n'a pas jugé utile par ailleurs de limiter pour chaque député le recours à la suppléance, par année ou par législature, et moins encore de prévoir une sanction pour les députés qui en abuseraient. C'est au groupe qu'il appartient en effet d'apprécier si un député est trop souvent absent. La responsabilité de gérer une telle situation lui incombe donc également.

b) Le délai de l'annonce de la suppléance

Les empêchements à participer à une session ou à une partie de session seulement du Grand Conseil ne sont pas toujours connus longtemps à l'avance. Ils peuvent également résulter d'événements imprévisibles, de dernière minute, comme la maladie, le décès d'un parent ou d'un proche, etc. Pour tenir compte de ces circonstances particulières et ne pas réduire par trop l'utilité de l'institution, la commission a dans sa majorité considéré que l'annonce de la suppléance devait pouvoir intervenir jusqu'au dernier moment, à savoir l'ouverture de la séance. On peut être certain toutefois que les annonces tardives resteront exceptionnelles et limitées au seul cas où cela est explicable, partant justifié. Pour des questions pratiques et de politesse, mais aussi par souci de bien organiser la suppléance, dans l'intérêt de chacun, notamment de celui du député suppléant à pouvoir bien se préparer, on peut en effet admettre que les annonces se feront toujours aussi tôt que possible.

c) L'auteur, le destinataire et la forme de l'annonce

Il est naturellement fondamental de savoir en début de séance qui siège et qui peut donc voter. L'annonce de la suppléance doit ainsi être une condition sine qua non pour qu'un député suppléant puisse valablement siéger. Cela étant, si l'on accepte le principe que cette annonce peut intervenir jusqu'au début de la séance, encore faut-il qu'au niveau de la forme, elle ne doive pas respecter trop d'exigences. Là encore à la majorité de ses membres, la commission a ainsi prévu que cette annonce pouvait être faite oralement, au président du Grand Conseil, par l'intermédiaire de la chancellerie, donc notamment du chancelier. Cette dernière règle ne doit toutefois pas être prise au pied de la lettre. Une annonce faite directement auprès du président du Grand Conseil serait ainsi parfaitement admissible. Cette annonce peut émaner en outre de diverses personnes concernées. Il peut s'agir du député empêché, qui donnera alors le nom du député suppléant qui le remplace ou, au contraire, du député suppléant lui-même qui se chargera d'indiquer quel député est absent. On peut encore imaginer que cette annonce soit faite par le président de groupe. S'agissant enfin de la désignation du député suppléant, c'est sous la responsabilité des groupes qu'elle doit se faire lorsqu'un choix est possible.

2.3.5. Le statut du député suppléant

Quelques-unes des questions à régler dans ce cadre l'ont été rapidement. Ainsi, il est paru aller de soi que les députés suppléants devaient être assermentés avec et en même temps que les députés, au début de la législature. Il a semblé tout aussi évident que les députés suppléants recevraient la même documentation et seraient indemnisés selon les mêmes principes que les députés. A ce sujet, il va de soi qu'au vu de la disponibilité que l'on attend d'eux, les députés suppléants sont censés participer aux séances de groupe, de manière à ce qu'ils puissent, si besoin est, remplacer au pied levé un ou plusieurs députés qui seraient empêchés de siéger. L'indemnisation des députés suppléants s'étend donc aux séances de groupe.

D'autres questions ont par contre suscité de longs débats jusqu'à ce que la commission prenne une décision. Cela a été le cas lorsqu'il a fallu déterminer si les députés suppléants pourraient participer aux travaux des commissions, permanentes ou non, et, dans l'affirmative, dans quelle mesure, ainsi que lorsqu'il s'est agi de réglementer leur droit de proposition.

a) La participation des députés suppléants aux travaux de commission

La possibilité qu'un député suppléant puisse remplacer un membre empêché d'une commission permanente ou non a d'emblée été écartée. Le travail en commission nécessite en effet un suivi

qui ne serait dans ce cas pas garanti. Une telle suppléance pourrait donc au mieux servir à éviter que des majorités de circonstances l'emportent à l'occasion de certains votes, ce qui ne constitue pas un objectif suffisamment digne d'intérêt. Il a par contre été longuement discuté de la question de savoir si un député suppléant pouvait être membre à part entière d'une commission, ce que le projet de loi libéral-PPN exclut totalement et le projet radical n'autorise que pour les commissions non permanentes.

Aux yeux des opposants, cette possibilité constitue une brèche dans le principe selon lequel la suppléance doit rester l'exception et n'est au surplus pas raisonnable pour toute une série de raisons. Dans la mesure où les commissions servent à préparer les délibérations du Grand Conseil, il serait ainsi incohérent que certains de ses membres, parce qu'ils sont députés suppléants, ne puissent pas traiter d'un objet jusqu'au plénum. Cela romprait le lien qui doit exister entre les séances de commissions et les sessions du Grand Conseil. Cela pourrait par ailleurs conduire à ce qu'à l'avenir, les membres de certaines commissions soient désignés exclusivement en fonction de leurs bonnes connaissances dans un domaine particulier. De politiques, les commissions risqueraient ainsi de se transformer progressivement en commissions d'experts. Il existe enfin pour les opposants un double obstacle de nature juridique, en ce sens qu'il serait selon eux contraire aux articles 52, alinéa 3, et 63, alinéa 3, de la Constitution du canton de Neuchâtel d'autoriser les députés suppléants à devenir membre d'une commission. Selon la première de ces dispositions, un député suppléant ne peut en effet que remplacer un député empêché, ce qui ne serait pas le cas s'il était d'emblée désigné membre permanent d'une commission. Pour ce qui est de la seconde de ces dispositions, elle exige que les commissions soient composées de membres du Grand Conseil, condition qui ne serait pas respectée elle aussi.

Dans le camp opposé, il paraît indispensable d'attribuer aux députés suppléants des responsabilités, au risque à défaut de faire d'eux des membres du Grand Conseil de second rang. Cela serait en outre un bon moyen de leur permettre de s'intégrer. En raison de leur plus grande disponibilité, les députés suppléants pourraient d'autre part sans doute assurer un bon suivi dans le travail à effectuer et se montrer donc particulièrement efficace. En tous les cas, ils aideraient à soulager la tâche des députés, qui doivent faire face à un accroissement de la charge de travail qui atteint la limite du supportable. Il ne faut pas perdre de vue enfin que les députés suppléants ont une légitimité populaire, puisqu'ils sont eux aussi élus. Il n'y a ainsi objectivement aucune raison sérieuse qui pourrait les empêcher d'influencer les travaux d'une commission, alors que lorsqu'ils siègent au Grand Conseil, ils peuvent par leur vote avoir une influence bien plus grande encore.

S'agissant du problème de la constitutionnalité évoqué, la majorité des membres de la commission ont considéré qu'il n'était pas forcément juste de vouloir interpréter littéralement l'article 52, alinéa 3, de notre Constitution. Le système de la suppléance n'est en effet pas directement imposé par la Constitution, qui ne fait qu'attribuer en ce domaine une faculté au législateur. On doit en conséquence admettre que s'il s'est vu reconnaître la liberté d'instituer ou non un système de suppléance, le législateur dispose alors forcément d'une liberté d'appréciation importante dans la réglementation de cette institution. Quant à l'article 63, alinéa 3, de la Constitution cantonale, il ne permet de tirer en ce domaine aucune conclusion. Comme c'est le cas dans d'autres articles, on peut en effet parfaitement reconnaître que le terme de "membre" qui y figure englobe les députés suppléants. Ainsi par exemple, lorsqu'ils délibèrent et votent, les députés suppléants sont bien des membres du Grand Conseil (art. 54 de la Constitution). L'examen des procès-verbaux de la commission Constitution ont permis de constater que cette question n'a pas été discutée de manière approfondie et qu'elle n'a en tous les cas pas été tranchée. Cette commission s'est bornée en effet à déclarer vouloir laisser le soin au législateur de choisir entre les systèmes jurassien et valaisan, en relevant toutefois sa nette préférence pour la solution adoptée dans le canton du Jura. Or, dans ce canton, les députés suppléants peuvent précisément être désignés pour représenter leur groupe dans toutes les commissions, qu'elles soient ou non permanentes. Ces quelques considérations ont suffi à faire admettre à la majorité de la commission qu'il ne serait pas anticonstitutionnel d'ouvrir les commissions aux députés suppléants. Savoir s'il convenait de le faire ne serait ainsi plus qu'une question d'opportunité.

C'est dans ces conditions que la majorité des membres de la commission, par 8 voix contre 3 et une abstention, ont décidé de suivre la solution jurassienne et d'autoriser la désignation de députés suppléants pour toutes les commissions. C'est dans le cadre de ces discussions qu'il a enfin également été tiré pour conclusion qu'en principe, les députés suppléants devaient avoir les mêmes droits et obligations que les députés.

b) Le droit de proposition

D'après l'article 66 de l'OGC, tout membre du Grand Conseil a le droit de déposer, seul ou avec des cosignataires, une proposition sous la forme d'une interpellation, d'un projet de résolution, d'un projet de loi ou de décret, d'une recommandation et, enfin, d'une motion. L'OGC donne en outre la possibilité à chaque député de présenter un postulat et de poser des questions au Conseil d'Etat. S'agissant de ces différents types de propositions, l'article 66, alinéa 2, de l'OGC prévoit qu'elles doivent être remises lors d'une session. Si elle était appliquée de manière restrictive, cette règle signifierait que les députés suppléants ne pourraient faire usage de leur droit de proposition que tout à fait exceptionnellement, soit lorsqu'ils siègent en remplacement d'un député empêché. En pratique, la situation est toutefois différente. Pour des raisons techniques et d'organisation du travail, les propositions, comme les questions et les postulats, sont en effet fréquemment envoyées dans les jours précédant le début de la session.

La commission a sans autre écarté la solution qui consisterait à ne reconnaître au député suppléant un droit de proposition, au sens large du terme, que pendant les sessions où il suppléerait effectivement. Il serait en effet incohérent de lui accorder un droit sans lui permettre de l'exercer en tout temps. Certains membres se sont demandé par contre s'il ne serait pas justifié pour toutes les propositions qui aboutissent à un débat en plénum et conduisent à un vote du Grand Conseil de ne permettre au député suppléant que d'en être le coauteur. Pour la majorité des membres de la commission, cette solution ferait des députés suppléants des membres du Grand Conseil de second rang, ce que l'on a précisément voulu éviter. Elle ne respecterait en outre pas le principe de l'égalité des droits et obligations que l'on a tenu à instaurer entre député et député suppléant. Aussi, considérant encore que dans les cantons du Jura et du Valais, aucune restriction n'a été apportée dans ce domaine au droit des députés suppléants, la commission a dans sa majorité décidé de prévoir un droit de proposition généralisé.

c) Les restrictions

Une égalité parfaite entre député et député suppléant n'est pas réalisable. Il tombe en effet sous le sens que, pour des questions pratiques, un député suppléant ne pourrait en aucun cas être membre du bureau du Grand Conseil, scrutateur ou scrutateur suppléant, ou encore membre du bureau d'une commission, permanente ou non. Toutes ces restrictions ont ainsi été expressément mentionnées dans le projet de loi.

2.3.6. La technique législative

Le projet de loi du groupe libéral-PPN modifie exclusivement l'OGC, en y ajoutant quelques dispositions. Pour sa part, le groupe radical a élaboré un projet de loi séparé sur la suppléance au sein du Grand Conseil, d'une durée limitée à deux législatures. Selon le groupe radical, cette solution aurait pour avantage de permettre d'expérimenter le système de la suppléance, puis de modifier ultérieurement l'OGC et la loi sur les droits politiques (LDP), en tenant compte des expériences faites. La commission a considéré cette proposition peu heureuse, à mesure qu'elle pourrait laisser penser que les décisions prises l'ont été un peu à la légère, sans réelle conviction. Si à l'usage, une loi se révèle mauvaise dans certaines de ses dispositions, il est par ailleurs toujours possible d'y apporter des modifications. La commission a ainsi décidé de modifier à la fois l'OGC et la LDP, puisque l'élection des députés suppléants doit forcément être réglée dans cette dernière loi. De manière à respecter le principe de l'unité de la matière, la commission s'est enfin décidée à n'élaborer qu'un projet de loi pour modifier les deux lois dont il est question ci-dessus.

Au vote final, la commission législative a accepté, lors de sa séance du 14 novembre 2003, le projet de loi portant révision de l'OGC et de la LDP à l'unanimité de ses membres présents.

2.3.7. Les conséquences financières

Les conséquences financières du projet de loi élaboré ne peuvent être que grossièrement estimées, compte tenu du fait qu'il existe quelques incertitudes. Ainsi, si l'on peut admettre qu'il y aura à l'avenir aux séances du Grand Conseil pratiquement à chaque fois 115 députés présents, il est difficile de savoir par contre avec quelle régularité les députés suppléants participeront aux

séances de groupe. De même, il n'est pas aisé d'apprécier si, en permettant aux députés suppléants d'être membres de commissions, il y aura moins d'absences. Si l'Etat va devoir incontestablement verser plus d'indemnités de présence, il est donc impossible d'en fixer le nombre avec précision. Le montant de ces indemnités supplémentaires peut ainsi au mieux être évalué et fixé dans une fourchette allant de 40.000 à 50.000 francs.

3. CONCLUSION

La commission législative est d'avis que l'institution de la suppléance, avec le contenu qui lui a été donné, s'avérera efficace et contribuera ainsi à améliorer la qualité du travail du Grand Conseil et de ses commissions. Dans sa majorité, elle est convaincue qu'il se justifie d'accorder des droits étendus aux députés suppléants. C'est une condition sine qua non pour que l'on puisse attendre d'eux, en retour, qu'ils marquent un réel intérêt pour leur fonction.

La commission a adopté le présent rapport lors de sa séance du 16 janvier 2004, à l'unanimité des membres présents.

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

Neuchâtel, le 16 janvier 2004

Au nom de la commission législative:

Le président,

CH. BLANDENIER

Le rapporteur,

M. BISE

Loi
portant révision:
– de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)
– de la loi sur les droits politiques (LDP)
(suppléance)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative, du 16 janvier 2004,

décrète:

Article premier La loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 22 mars 1993, est modifiée comme suit:

Section 1bis: Suppléance

Art. 6d (nouveau)

Principe
1. Sessions du
Grand Conseil

¹Les membres empêchés du Grand Conseil peuvent se faire remplacer par des député-e-s suppléant-e-s lors des sessions.

²Les député-e-s suppléant-e-s ne peuvent remplacer que les député-e-s du district dans lequel ils ou elles ont été élu-e-s.

³L'annonce de la suppléance est faite à la présidente ou au président du Grand Conseil, par l'intermédiaire de la chancellerie d'Etat, jusqu'à l'ouverture de la séance.

Art. 6e (nouveau)

2. Commissions

Les député-e-s suppléant-e-s peuvent être désignés pour représenter leur groupe dans toutes les commissions, permanentes ou non.

Art. 6f (nouveau)

Election des
député-e-s
suppléant-e-s

L'élection des député-e-s suppléant-e-s est réglée par les articles 63a, 63b et 63c de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984.

Art. 6g (nouveau)

Statut des
député-e-s
suppléant-e-s:
1. Généralités

¹Les député-e-s suppléant-e-s sont assermenté-e-s avec les député-e-s au début de la législature.

²Ils ou elles ont les mêmes droits et obligations que les député-e-s, notamment en matière de propositions.

³Elles ou ils remplacent pour au moins une demi-journée les membres empêchés du Grand Conseil lors des sessions.

⁴Elles ou ils reçoivent la même documentation et les mêmes indemnités que les député-e-s.

Art. 6h (nouveau)

2. Restrictions Les député-e-s suppléant-e-s ne peuvent être ni membre du bureau du Grand Conseil, ni scrutateur ou scrutatrice, ni scrutateur suppléant ou scrutatrice suppléante, ni membre du bureau d'une commission permanente ou non.

Art. 6i (nouveau)

3. Renvoi Pour le surplus, les dispositions de la présente loi relatives aux député-e-s sont applicables aux député-e-s suppléant-e-s.

Art. 2 La loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984, est modifiée comme suit:

Art. 61, note marginale; al. 2 et 3

Désignation des élu-e-s

²*Alinéa 3 actuel*

³*Abrogé*

Art. 63a (nouveau)

Election des député-e-s suppléant-e-s:
1. Principe

¹Les député-e-s suppléant-e-s sont élu-e-s en même temps et sur la même liste que les député-e-s du Grand Conseil.

²Les député-e-s suppléant-e-s et les suppléant-e-s viennent sur la liste après les membres élus au Grand Conseil dans l'ordre des suffrages nominatifs obtenus.

³En cas d'égalité de suffrages nominatifs, le sort décide.

Art. 63b (nouveau)

2. Désignation des député-e-s suppléant-e-s

¹La liste qui obtient six sièges au plus a droit à un ou une député-e suppléant-e.

²Celle qui obtient plus de six sièges a droit à deux député-e-s suppléant-e-s.

Art. 63c (nouveau)

3. Renonciation

Un ou une député-e suppléant-e peut renoncer à son statut, le perdant alors définitivement.

Art. 63d (nouveau)

4. Renvoi

Les dispositions des chapitres premier et deux du titre deuxième de la présente loi sont applicables à l'élection des député-e-s suppléant-e-s.

Art. 64

¹En cas de vacance de siège pendant la législature, le député ou la députée qui quitte le Grand Conseil est remplacé-e par le premier ou la première des

député e-s suppléant-e-s de la même liste. Si ce dernier ou cette dernière refuse le siège, elle ou il perd définitivement son statut de député-e suppléant-e et le ou la député-e suppléant-e qui suit prend sa place.

²S'il n'y a plus de député-e suppléant-e, il est procédé à une élection complémentaire.

Art. 3 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:

Le président,

Les secrétaires,