



**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
en réponse
à la motion du groupe PopEcoSol 00.131, du 19 juin 2000,
"Rencontres périodiques Conseil d'Etat – communes"**

(Du 29 mars 2004)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

La motion du groupe PopEcoSol 00.131, du 19 juin 2000, "Rencontres périodiques Conseil d'Etat – communes" demande que le Conseil d'Etat rencontre chaque année les communes et que le principe de ces rencontres soit inscrit dans une loi. Le Conseil d'Etat est convaincu de l'utilité de telles rencontres, il remarque d'ailleurs que sa pratique actuelle correspond déjà largement à l'objectif visé par les motionnaires. Il est convaincu que le dialogue entre les collectivités publiques est un outil essentiel à la bonne marche des affaires de la République et canton de Neuchâtel. Toutefois, le Conseil d'Etat s'oppose à l'inscription dans la loi demandée par les motionnaires. Inscription qu'il juge inutile et contraire à l'esprit de nos institutions.

1. INTRODUCTION

En date du 20 juin 2001, le Grand Conseil a adopté la motion du groupe PopEcoSol dont la teneur est la suivante:

00.131

19 juin 2000

Motion du groupe PopEcoSol

Rencontres périodiques Conseil d'Etat – communes

Considérant que le Conseil d'Etat devrait pouvoir informer de la réalité de la situation, de ses intentions et être à l'écoute des communes et des villes de manière régulière, les députés soussignés lui demandent de prévoir la modification législative nécessaire pour permettre que se tiennent obligatoirement chaque année une rencontre entre une délégation du Conseil d'Etat et les communes de chaque district, ainsi qu'une rencontre avec les trois villes.

Nous pourrions admettre que les deux districts du Haut soient réunis ensemble étant donné que celui de La Chaux-de-Fonds ne comporte que trois communes.

Signataires: A. Bringolf, A.-V. Ducommun, L. Boegli, C. Stähli-Wolf, F. Portner, L. Debrot, E. Augsburg, P.-A. Thiébaud, F. John, C. Gehringer et C. Piguet.

Le texte de la motion a inspiré une réflexion approfondie à notre Conseil. Au terme de cette dernière, nous ne pouvons que réitérer notre opposition à la demande exprimée d'inscrire dans la loi le principe de rencontres annuelles obligatoires entre le gouvernement et les communes de chaque district ainsi qu'avec les trois villes. Notre opposition est fondée sur deux raisons principales:

- une telle inscription est parfaitement inutile;
- elle est contraire à l'esprit de nos institutions.

2. INUTILE

Une telle inscription dans la loi est inutile parce que le principe de la collaboration figure déjà sans équivoque dans la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale. Son article 3, alinéa 2, stipule en effet que le Conseil d'Etat "planifie et coordonne les activités de l'Etat, en veillant à assurer la collaboration avec la Confédération, les autres cantons et les communes neuchâteloises".

Le Conseil d'Etat n'a jamais contesté ce principe. Il s'est toujours déclaré, sans restriction, favorable à la collaboration la plus étroite possible entre l'Etat et les communes et les communes entre elles. Il est convaincu qu'un dialogue continu avec ces dernières permet un échange constructif des points de vue et une meilleure compréhension de la position de l'autre.

Si cette concertation à laquelle le gouvernement est fermement attaché a pu, dans certaines circonstances, n'être pas optimale ou même faire défaut, ce n'est pas de manière délibérée. Il s'agit plus d'erreurs d'appréciation, de contraintes extérieures, de maladresse, en aucun cas de refus de dialogue. Une inscription fixant autoritairement des rencontres dans la loi n'aurait aucun effet sur ce genre de dysfonctionnements qui sont le lot de toute activité humaine, politique, administrative.

Bien qu'il s'efforce d'être le plus efficace possible dans sa conduite des affaires, le Conseil d'Etat n'a jamais prétendu à l'infaillibilité absolue. Il a pu faire preuve de maladresse dans certaines de ces décisions. Quels que soient les termes de la loi, ils ne pourraient supprimer les tensions éventuelles, les incompréhensions qui sont le lot des relations humaines et qui valent pour les relations entre autorités, ne serait-ce que parce que les intérêts en cause peuvent être divergents. Cette inscription est inutile parce que le dialogue de l'Etat avec les communes est bien vivant. Une disposition légale n'a de sens que si elle permet de corriger une situation insatisfaisante. Or, ce n'est pas le cas.

2.1. Rencontres périodiques

Sans que cela soit prescrit dans la loi mais parce qu'il est convaincu de l'utilité de ces échanges, le Conseil d'Etat in corpore rencontre depuis plusieurs décennies chaque exécutif des trois villes à raison d'une réunion au moins par année. Lorsque cela s'avère nécessaire, une deuxième séance a lieu. Cela a été le cas en 2003 avec le Conseil communal de la Ville de Neuchâtel. Depuis 2000, il rencontre également annuellement l'Association Région Val-de-Travers.

2.2. Rencontres ponctuelles

Notre Conseil ne limite pas ses contacts avec les communes à des rencontres périodiques. Il engage le dialogue avec des collectivités publiques ou des groupes de communes réunis par un objet défini d'intérêt commun lorsque ces entités sont concernées par des projets en cours.

Il en a été par exemple ainsi notamment pour présenter le dossier des structures d'accueil de la petite enfance et de deuxième année d'école enfantine, pour expliquer le système en informatique de gestion du territoire SIT. Cela a été le cas dans le cadre du dossier avec les polices locales et cantonale et celui de la protection de la population. La mise en place de la nouvelle organisation des scrutins populaires a également fait l'objet d'une séance avec toutes les communes, par ailleurs toutes consultées sur le projet.

Récemment, le Conseil d'Etat a souhaité accompagner la procédure de consultation sur le deuxième volet du désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes en organisant en janvier 2004 une séance d'information à l'intention des autorités communales. Notons encore qu'il lui arrive fréquemment de répondre à des requêtes ponctuelles d'une commune particulière qui souhaiterait procéder à un échange de vues dans un dossier spécifique.

2.3. Association des communes neuchâteloises (ACN)

Le dialogue avec les collectivités publiques communales a été favorisé ces dernières années par la naissance de l'Association des communes neuchâteloises (ACN). Regroupant 58 communes, l'ACN s'est imposée au fil de ces dernières années comme une interlocutrice privilégiée des autorités cantonales. Le point d'orgue de cette nouvelle forme de concertation est sans conteste constitué par la participation de représentants de l'ACN à la Commission de "désenchevêtrement des tâches" (CODETA) qui a permis d'élaborer en partenariat les propositions des prémices de ce dossier.

3. CONTRAIRE A L'ESPRIT DE NOS INSTITUTIONS

Nous pensons avoir démontré, ci-dessus, par les faits et la volonté du Conseil d'Etat en matière de collaboration avec les communes, l'inutilité de l'inscription législative demandée.

Nous ne pouvons cependant pas donner suite à cette motion pour une question de principe d'une importance encore plus grande. Ce que cette motion demande nous paraît en effet contraire à l'esprit de nos institutions, en ce qu'elle ne respecte pas le principe de la séparation des pouvoirs consacré à l'article 46 de notre Constitution cantonale. Rappelons encore qu'à son article 68, la Constitution stipule que "le Conseil d'Etat conduit la politique du canton sous la réserve des compétences du Grand Conseil et du peuple". Le commentaire de cet article précise que les compétences du Conseil d'Etat sont très importantes. Elles doivent l'être si l'on veut que le gouvernement assume pleinement son rôle. Certes, ses compétences sont limitées par celles du Grand Conseil et, dans ce cadre, il est normal que le principe d'une collaboration entre l'Etat et les communes notamment soit inscrit comme c'est le cas actuellement dans la loi. Et le Conseil d'Etat n'y trouve rien à redire. En revanche, que le législatif le contraigne à un certain nombre de rencontres annuelles avec un certain nombre de collectivités

publiques, en l'occurrence des communes, cela constituerait assurément une violation de l'autonomie qui est nécessaire à l'action de notre Conseil si elle veut être efficace.

Si l'on poussait la démarche des motionnaires jusqu'à l'absurde, on pourrait imaginer que celle-ci ne se limite pas aux communes. Pourquoi la loi ne fixerait-elle pas le nombre de rencontres et leur périodicité à respecter avec les cantons voisins, la Franche-Comté, les associations régionales, économiques, syndicales, le pouvoir judiciaire avec lesquels le gouvernement entretient d'étroites relations?

Le Conseil d'Etat estime qu'il est de sa compétence de décider, en accord avec ses partenaires communaux, de l'opportunité ou non de rencontres, du lieu de ces dernières, de leur ordre du jour en fonction des impératifs de l'actualité politique et non parce que ces rencontres seraient obligatoires de par la loi. Il faut se rencontrer chaque fois que l'on a quelque chose à se dire et seulement lorsque l'on a quelque chose à se dire. Au delà de la question constitutionnelle, c'est de bon sens et d'efficacité qu'il s'agit.

4. CONCLUSION

Pour toutes ces raisons, parce que les buts de cette motion sont inutiles et contraires à l'esprit de nos institutions et qu'il ne convient pas d'y donner suite, nous vous remercions de bien vouloir prendre acte du présent rapport et de classer cette dernière.

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

Neuchâtel, le 29 mars 2004

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,
Th. Béguin

Le chancelier,
J.-M. Reber