



**Rapport de la commission législative au Grand Conseil
concernant
le projet de loi Marianne Ebel et Jacques Hainard 09.155,
du 24 juin 2009, portant modification de la loi
sur les droits politiques (LDP)**

(Du 18 mai 2010)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 24 juin 2009, les députés Marianne Ebel et Jacques Hainard ont déposé le projet de loi suivant:

09.155

24 juin 2009

Projet de Marianne Ebel et Jacques Hainard, portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP)

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition de la commission législative,
décrète:*

Article premier La loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984 (état au 5 octobre 2007), est modifiée comme suit:

Art. 10 (nouvelle formulation)

Frais du scrutin

¹Inchangé

²Les frais postaux liés à l'envoi du matériel de vote aux électrices et électeurs, ainsi que les frais postaux liés au renvoi des votes par correspondance sont pris en charge en totalité par l'Etat. L'Etat peut demander une contribution financière équitable aux communes pour les scrutins communaux et aux syndicats intercommunaux pour les scrutins des syndicats.

³Tous les autres frais du scrutin sont à la charge:

a) du canton, pour les scrutins fédéraux et cantonaux;

b) de la commune, pour les scrutins communaux;

c) du syndicat intercommunal, pour les scrutins du syndicat.

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 ¹Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

²Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente,

Les secrétaires,

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

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Président: M. Michel Bise
Vice-président: M. Yvan Botteron
Rapporteuse: M^{me} Veronika Pantillon
Membres: M. Jean-Pierre Baer
M. Armand Blaser
M. Mario Castioni
M^{me} Anne Tissot Schulthess
M. Philippe Bauer
M. Francis Monnier
M. Marc-André Nardin
M. Pascal Sandoz
M^{me} Véronique Jaquet
M. Thomas Perret
M. Bernhard Wenger
M. Walter Willener

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de loi en date des 22 mars et 21 avril, et du 18 mai 2010 pour l'adoption du présent rapport.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du DJSF, la chancelière d'Etat ainsi que le chef du service juridique ont participé à l'ensemble des travaux. Les signataires M^{me} Marianne Ebel et M. Jacques Hainard ont défendu le projet de loi.

2.1. Position des auteurs du projet de décret

Les auteurs du projet de loi ont participé à la commission de vérification des pouvoirs pour valider les élections cantonales en 2009. Il est alors apparu que 300 enveloppes non timbrées étaient envoyées au centre de tri d'Eclépens. Lorsque les travaux de dépouillement ont été achevés, la chancellerie a accepté ces enveloppes et les a détruites. Selon les auteurs du projet, 300 votes représentent une part non négligeable de l'électorat, surtout lorsque les votes sont très serrés et ne tiennent qu'à une dizaine de voix. Le fait de rendre gratuit le vote par correspondance pourrait donner une belle image de marque à notre canton, et ce coup de marketing ne coûterait pas vraiment cher.

2.2. Petit rappel historique

La chancelière rappelle que le vote par correspondance a été introduit en juin 2000. Le Grand Conseil avait alors décidé que les coûts d'affranchissement soient portés à charge de l'Etat.

Suite à un vote du Grand Conseil en mai 2006, ces frais ont été portés à la charge des électeurs. Ce point figurait dans la feuille de route des mesures d'économies proposées par le Conseil d'Etat.

Les arguments invoqués à l'époque étaient les suivants: l'affranchissement est supportable puisqu'il s'agit de 0.85 franc ou d'1 franc. De plus, des possibilités de voter gratuitement existent: on peut apporter son enveloppe à l'administration communale ou se rendre au bureau de vote le dimanche matin. Depuis quelque temps a été développé le vote en ligne, qui constitue une nouvelle possibilité de voter gratuitement.

2.3. Position du Conseil d'Etat

Le représentant du Conseil d'Etat se souvient du débat au Grand Conseil en 2006. Le débat était vif mais une large majorité s'était dessinée. Il n'estime pas nécessaire de revenir sur ce choix. 20.000 à 30.000 électeurs participent à chaque scrutin; s'il y a 300 enveloppes qui ne sont pas affranchies, cela représente environ 1%. Plutôt que de revenir en arrière sur les règles d'affranchissement, il faut examiner s'il y a lieu d'améliorer l'information de l'électeur. Selon le

Conseil d'Etat, la très grande majorité des électeurs s'est bien habituée à la pratique d'affranchir son enveloppe, et il n'a jamais reçu de réclamation à ce sujet.

3. DISCUSSION DE DÉTAIL

Lors d'une première discussion, la majorité des commissaires estime que la démocratie n'est actuellement pas bafouée. Des solutions de voter ou d'élire gratuitement existent et sont largement utilisées. D'autres commissaires sont inquiets par le fait qu'il ne soit pas tenu compte d'un nombre non négligeable de votes et souhaitent recevoir des renseignements complémentaires. La commission décide qu'il faut apporter des réponses aux trois questions soulevées au cours de la discussion à savoir:

1. La suppression de la gratuité a-t-elle une influence globale sur le taux de participation?
2. Quelle est la pratique des autres cantons dans ce domaine?
3. Le nombre de votes non valides pour des raisons d'affranchissement est-il constant?

La chancelière apporte les réponses suivantes:

1. La suppression de la gratuité en 2006 n'a pas eu d'influence sur le taux de participation global des électeurs: la participation aux votations est toujours de l'ordre de 50%. Pour le premier scrutin dont l'affranchissement était de nouveau payant, le 24 septembre 2006, le taux de participation était de 52%, alors que pour le scrutin précédent du mois de mai, il n'était que de 34%: c'est surtout la thématique qui influence la participation et non l'affranchissement. Le vote par correspondance n'a pas connu de baisse depuis la suppression de la gratuité. Le taux des votants par correspondance se situe toujours entre 93% et 94% des systèmes de vote qui sont utilisés. Le vote par internet ne représente pour l'instant que 3,5%; ce moyen est en plein développement. On estime que si l'influence de l'affranchissement payant est nulle, c'est surtout parce que la gratuité existe sous d'autres formes.
2. Dans le canton de Vaud, si l'envoi n'est pas suffisamment affranchi, il est quand même pris en compte, et ce sont les communes qui paient les frais de port et les surtaxes. Dans le Jura, les électeurs doivent aussi affranchir leurs enveloppes, et le canton laisse la liberté aux communes d'accepter ou non des enveloppes insuffisamment ou non affranchies. Si elles les acceptent, elles doivent payer les frais de port et les surtaxes. Dans le canton de Fribourg, les électeurs paient leurs frais de port et si l'envoi n'est pas suffisamment affranchi, les enveloppes ne sont pas prises en considération, comme à Neuchâtel. La seule exception est la Ville de Fribourg qui prend en charge les frais inhérents au non-affranchissement d'une enveloppe. Concernant le canton de Berne, la liberté est également laissée aux communes de prendre en charge les frais de port en cas d'affranchissement insuffisant, et certaines communes vont jusqu'à refacturer ce coût à l'électeur. Le canton de Genève prend en charge l'affranchissement.
3. Le nombre des enveloppes insuffisamment affranchies est minime, et varie en fonction du scrutin. Lors du premier scrutin, le taux était de 1% d'enveloppes non-affranchies, et il varie maintenant entre 0,3 et 0,4% des enveloppes déposées, ce qui représente environ 150 enveloppes. Si l'on multiplie ce nombre par quatre scrutins, cela donne 600 enveloppes non-affranchies représentant une dépense de 510 francs à la charge de la collectivité. Cette somme est à mettre en relation avec l'économie annuelle du système actuel qui s'élève de 160.000 à 200.000 francs par année, soit une moyenne d'environ 40.000 francs par scrutin.

Suite à ces explications, la majorité des commissaires estime qu'il n'y a pas lieu d'agir, puisque les cas de vote non affranchis ou insuffisamment affranchis sont très marginaux. En plus, l'obligation d'affranchir son enveloppe ne semble pas dissuader les personnes d'exercer leurs droits civiques, et en outre, différentes manières de voter gratuitement existent. Plusieurs commissaires font aussi valoir un souci d'économie pour l'Etat (entre 160.000 et 200.000 francs).

D'autres membres de la commission restent préoccupés par le fait qu'on ne tienne pas compte des votes non affranchis. La possibilité est évoquée de tenir compte de ces votes et de mettre les frais soit à la charge des communes ou de l'Etat, mais cette solution ne semble pas satisfaisante, puisque elle reviendrait dans les faits à abolir l'obligation d'affranchir.

Les auteurs du projet de loi estiment pour leur part que certains votants n'affranchissent pas leur envoi par oubli ou méconnaissance de la loi plutôt qu'intentionnellement.

La commission invite le Conseil d'Etat informe plus clairement les citoyens lors des votations, de manière à ce qu'il sache bien qu'en cas de non-respect de l'affranchissement, il n'est pas tenu compte du vote.

Pour une grande majorité des commissaires, il y a une disproportion évidente entre les coûts qui seraient mis à la charge de l'Etat en cas d'acceptation de ce projet de loi et ce qu'il apporterait en contrepartie aux citoyens de ce canton.

La majorité de la commission décide de ne pas aller de l'avant dans la recherche d'une solution, en modifiant par exemple l'article 23, alinéa 4, de la loi sur les droits politiques (LDP), qui prévoit que le bureau communal refuse les enveloppes de transmission qui ne sont pas suffisamment ou pas affranchies.

Au vote, la commission a refusé le projet de loi par 9 voix contre 1.

4. CONCLUSION

A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le présent rapport lors de sa séance du 18 mai 2010, et recommande au Grand Conseil de ne pas entrer en matière sur ce projet de loi.

Veillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 18 mai 2010

Au nom de la commission législative:

Le président,
M. BISE

La rapporteuse,
V. PANTILLON