



**Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification
de la loi sur les communes (LCo)
(destitution des membres du Conseil communal)**

(Du 15 décembre 2014)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. HISTORIQUE

Suivant une proposition de la commission d'enquête parlementaire (CEP) instituée pour examiner les agissements du conseiller d'Etat Frédéric Hainard, la commission législative a jugé utile de légiférer de manière à ce qu'à l'avenir, un membre du Conseil d'Etat puisse être destitué par le Grand Conseil. Lorsqu'elle a pris, sur le principe, cette option, la commission a décidé que, dans un second temps, elle s'emploierait à introduire cette institution au niveau communal également. C'est ce qui explique que le décret constitutionnel soumis en votation le 30 novembre 2014, plébiscité par le peuple, contenait, en plus de l'article 50a, devant servir de base à la destitution au niveau cantonal, un nouvel article 95, alinéa 6, ainsi libellé:

La loi peut prévoir la destitution des membres du Conseil communal. Elle en règle la procédure et les conditions.

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a débattu de la question de la destitution en matière communale lors de ses séances des 11 mars, 24 avril, 20 mai, 19 juin, 20 octobre et 17 novembre 2014. Elle a adopté le présent rapport lors de sa séance du 15 décembre 2014.

MM. Laurent Kurt et Alain Ribaux, conseillers d'Etat, chefs respectivement du DFS et du DJSC, se sont succédé pour participer aux travaux de la commission en leur qualité de présidents du Conseil d'Etat. La chancelière d'Etat y a également participé. Enfin, la commission a bénéficié du travail et des précieux conseils de l'adjoint au chef du service juridique puis, à la fin de ses travaux, du chef du service juridique.

3. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante:

Présidente: M^{me} Veronika Pantillon

Vice-président: M. Pierre-André Steiner

Rapporteur: M. Michel Bise
Membres: M^{me} Anne Tissot Schulthess
M^{me} Christine Fischer
M^{me} Béatrice Haeny
M. Philippe Kitsos
M. Thomas Perret
M. Florian Robert-Nicoud
M. Pascal Sandoz
M. Yann Sunier
M. Marc-André Nardin
M. Baptiste Hunkeler
M. Bernhard Wenger
M. Walter Willener

4. EXAMEN DU PROJET DE LOI

4.1. Débat général

Toutes les considérations émises et les réflexions échangées lorsqu'il s'est agi de fixer la procédure et les conditions de la destitution d'un conseiller d'Etat valent, mutatis mutandis, pour la destitution au niveau communal. Le débat général n'a ainsi pas pris beaucoup de place dans les travaux de la commission, qui a d'emblée décidé que la destitution des membres du Conseil communal devait intervenir selon les mêmes modalités que celles des membres du Conseil d'Etat. Le service juridique a ainsi été invité à préparer un projet de loi identique à celui portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) qui, quelques temps plus tard, a été adoptée par le Grand Conseil.

Parvenue à la fin de ses travaux, la commission législative a jugé indispensable de mettre son projet de loi en consultation auprès de toutes les communes, ce qu'elle a fait par courrier du 26 mai 2014. 25 communes, ainsi que l'Association des communes neuchâteloises (ACN), ont participé à cette consultation. Toutes les réponses reçues ont été favorables au principe de la destitution des membres du Conseil communal. Concernant le projet de loi lui-même, certaines communes ont émis le souhait que la majorité qualifiée, fixée alors à 3/5, soit portée à 2/3. Quelques communes ont considéré par ailleurs que les motifs de destitution étaient trop flous, remarque sur laquelle la commission législative n'est pas entrée en matière, considérant qu'il n'était pas possible d'être plus précis et gardant par ailleurs à l'esprit que les textes, au niveau cantonal et communal, devaient rester identiques.

4.2. Examen du projet de loi

Le projet de loi adopté par la commission, qui introduit de nouvelles dispositions dans la loi sur les communes (LCo), ne fait que reprendre celui déjà voté par le Grand Conseil lors de sa session du mois de juin 2014, relatif à la destitution des membres du Conseil d'Etat. On y retrouve donc les mêmes dispositions qui ont simplement, en tant que besoin, été adaptées. Il va sans dire par ailleurs que ce projet de loi tient compte des amendements votés dans le premier cas par le Grand Conseil, à la demande du Conseil d'Etat. Il contient ainsi un article sur la dissolution du Conseil communal (art.30d, repris de l'art. 326d OGC) et fixe une majorité qualifiée de 3/4 pour les décisions visant à suspendre et destituer un membre du Conseil communal (art. 30a et 30c).

Il peut ainsi, pour l'essentiel, être renvoyé aux commentaires figurant dans le rapport 14.605.

La différence essentielle se trouve au niveau des dispositions à appliquer dans le cadre de l'instruction qui doit être menée, une fois que la décision d'engager une procédure de

Loi portant modification de la loi sur les communes (LCo) (destitution des membres du Conseil communal)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition de la commission législative, du 15 décembre 2014,
décète:

Article premier La loi sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964, est modifiée comme suit:

Titre précédant l'article 30a

CHAPITRE 5

Destitution d'un membre du Conseil communal

Art. 30a (nouveau)

Principe

¹Le Conseil général peut, par un arrêté voté à la majorité de trois quarts de ses membres, destituer un membre du Conseil communal pour de justes motifs.

²Sont considérés comme de justes motifs toutes les circonstances même non imputables à faute, qui, selon les règles de la bonne foi, excluent la poursuite du mandat.

³En particulier, le Conseil général peut destituer un membre du Conseil communal lorsque celui-ci:

- a) se trouve dans l'incapacité durable d'exercer son mandat;
- b) enfreint gravement les devoirs de son mandat ou porte gravement atteinte à la dignité de son mandat, intentionnellement ou par négligence;
- c) a été condamné pour une infraction pénale dont la nature ou la gravité sont incompatibles avec l'exercice de son mandat.

Art. 30b (nouveau)

Procédure

¹L'initiative de proposer l'engagement d'une procédure de destitution appartient au Conseil communal ou au bureau du Conseil général.

²Si le Conseil général donne suite à la proposition d'engager une procédure de destitution, une commission ad hoc est instituée pour instruire la demande et rendre compte de ses travaux sous forme d'un rapport écrit.

³La commission constate les faits d'office. Au surplus, les dispositions de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979 concernant la récusation (art. 11 et 12), la représentation des parties (art. 13), le témoignage et la production de documents (art. 15 à 19), le droit d'être entendu (art. 21) et la consultation des pièces (art. 22 à 24) sont applicables par analogie.

⁴Toutes les personnes qui, à n'importe quel titre, ont pris part aux séances ou aux auditions de la commission ou ont eu connaissance des pièces du dossier, sont soumises à l'obligation de garder le secret.

⁵Si elle propose la destitution, la commission joint un projet d'arrêté dans ce sens à son rapport.

Art. 30c (nouveau)

Suspension provisoire

¹Dès que la procédure de destitution est engagée, le Conseil général peut, par un arrêté voté à la majorité de trois quarts de ses membres, prononcer la suspension provisoire du membre du Conseil communal, avec ou sans privation de traitement.

²Si le Conseil général renonce ensuite à le destituer, le membre du Conseil communal a droit au versement du traitement dont il a le cas échéant été privé.

Art. 30d (nouveau)

Dissolution du Conseil communal

¹En cas de refus du Conseil général d'engager la procédure ou de conclure à la destitution, la demande de destitution ayant été proposée par le Conseil communal, la démission de la totalité des autres membres entraîne la dissolution de cette autorité.

²Dans ce cas, une nouvelle élection du Conseil communal est organisée sans délai.

Art. 30e (nouveau)

Démission, décès et réélection

¹La démission et le décès, de même que la réélection, mettent fin d'office à la procédure de destitution.

²La commission chargée de l'instruction de la demande de destitution constate la fin de la procédure dans son rapport.

Art. 30f (nouveau)

Décisions

Les arrêtés du Conseil général prononçant la suspension provisoire ou la destitution valent décision, au sens de l'article 3 LPJA.

Art. 30g (nouveau)

Recours

¹La décision de suspension provisoire et la décision de destitution peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal, conformément à la LPJA.

²*Le recours est dépourvu d'effet suspensif.*

Art. 30h (nouveau)

Effets sur d'autres mandats

La suspension provisoire ou la destitution d'un membre du Conseil communal entraîne la suspension provisoire ou la destitution de ses mandats au sein de tout Conseil d'établissement scolaire et de tout syndicat intercommunal.

Art. 50a (nouveau)

Représentation dans l'organe d'administration

Lorsqu'une commune a un intérêt public dans une société anonyme ou une société coopérative, elle veille à ce que les statuts de la société lui

confèrent le droit de déléguer des représentants dans l'organe d'administration.

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

Art. 3 ¹Le Conseil d'Etat fixe la date de l'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:

Le président,

La secrétaire générale,