



**Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant modification de la Constitution
de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE)
(Prolongement de la durée de la législature à 5 ans)**

(Du 16 mai 2019)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 23 février 2016, le projet de décret suivant a été déposé :

16.119

23 février 2016

Projet de décret de la commission Réforme des institutions

Décret portant modification de la Constitution de la République

et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Prolongement de la durée de législature à 5 ans)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission...

décède:

Article premier La Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000, est modifiée comme suit:

Art. 53

Le Grand Conseil est élu pour *cinq* ans et renouvelé intégralement. (Suite sans changement.)

Art. 67

Le Conseil d'État est élu pour *cinq* ans, en même temps que le Grand Conseil, et renouvelé intégralement. (Suite sans changement.)

Art. 95, al. 2

Les deux Conseils sont élus pour *cinq* ans.

Art. 2 Le présent décret est soumis au vote du peuple.

Art. 3 ¹Le Conseil d'État fixe la date d'entrée en vigueur du présent décret.

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,

Signataire: Laurent Debrot, président de la commission.

Ce projet a été transmis, comme objet de sa compétence, à la commission Réforme des institutions. Dans son rapport du 4 février 2019, Réforme des institutions - 2^e volet, ladite commission a fait la proposition de ne pas entrer en matière sur cet objet.

La commission législative étant, aux termes de l'article 81, alinéa 2, lettre *b*, de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), compétente pour examiner un projet de modification de la Constitution, n'a pas suivi la proposition de la commission RDI et a décidé, lors de sa séance du 13 mars 2019, de réexaminer le projet de décret 16.119 dans un rapport séparé de la réforme des institutions.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante:

Président:	M. Baptiste Hunkeler
Vice-présidente:	M ^{me} Céline Vara
Rapporteur:	M. Jonathan Gretillat
Membres:	M ^{me} Anne Bourquard Froidevaux
	M ^{me} Corine Bolay Mercier
	M. Thomas Facchinetti
	M ^{me} Veronika Pantillon
	M ^{me} Zoé Bachmann
	M. Pierre-André Steiner
	M ^{me} Béatrice Haeny
	M. Michel Zurbuchen
	M. Christophe Schwarb
	M. Jean-Daniel Jeanneret-Grosjean
	M. Hugues Scheurer
	M ^{me} Olga Barben

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de décret en date des 13 mars et 4 avril 2019. Elle a adopté le présent rapport lors de sa séance du 16 mai 2019.

Le chef du service juridique de l'État a participé aux travaux de la commission.

4. EXAMEN DU PROJET DE DÉCRET

4.1. Position des auteurs du projet

La proposition initiale émanait du rapport du Conseil d'État 11.050 du 9 novembre 2011 et a été retirée après le débat d'entrée en matière lors de la session du Grand Conseil du 21 février 2012. La commission Réforme des institutions en a fait un projet de décret séparé, mis en suspens dans l'attente de l'adoption du premier volet de la réforme des institutions.

Lors d'un nouvel examen du projet de décret 16.119 par la commission Réforme des institutions, celle-ci a refusé d'entrer en matière par 8 voix contre 3 et 2 abstentions. La position de la commission Réforme des institutions figure au point 3.3.1 du rapport 19.605.

4.2. Position du Conseil d'État

Le Conseil d'État considère que les arguments en faveur d'un prolongement de la durée de législature à 5 ans ne l'emportent pas sur un maintien du statu quo. Contrairement à la position soutenue à l'appui du rapport 11.050, l'exécutif cantonal n'est pas favorable au projet de décret 16.119.

4.3. Débat général

Le projet de décret soumis à l'examen de la commission vise à prolonger la durée de la législature pour les autorités cantonales et communales de 4 ans à 5 ans. Plusieurs membres de la commission ne partageant pas les considérations de la commission Réforme des institutions figurant à l'appui du rapport 19.605, il est proposé de débattre spécifiquement de cette question en vue de la soumettre au vote du plénum du Grand Conseil.

4.4. Vote d'entrée en matière

L'entrée en matière a été acceptée par 12 voix contre 3 le 13 mars 2019.

5. EXAMEN DU PROJET DE DÉCRET

La question de la durée de la législature a déjà fait l'objet de plusieurs discussions au sein de différentes commissions du Grand Conseil, et a abouti à chaque fois à une appréciation différente, au gré des circonstances et indépendamment de la couleur politique des élu-e-s. En Suisse, tous les cantons alémaniques ainsi que les cantons de Genève, du Valais, de Neuchâtel et du Tessin connaissent une législature de quatre ans. En revanche, les cantons de Fribourg, du Jura et de Vaud ont adopté une législature de cinq ans.

L'intérêt principal du prolongement de la durée d'une législature à cinq ans, tant pour les autorités communales que cantonales, est de mieux répondre au rythme politique actuel. Pour une majorité de la commission, une telle modification se justifie du fait de la complexité et de la technicité croissantes des dossiers à traiter, de la durée de plus en plus conséquente nécessaire pour mener à terme des projets d'une certaine envergure, de l'importance des enjeux et de la relative lenteur des institutions.

En effet, les échéances électorales nécessitent systématiquement, pour les nouvelles autorités, un temps d'adaptation qui retarde l'avancée des projets, ce qui est particulièrement vrai pour les autorités exécutives, mais également pour les autorités législatives. Ainsi, une durée plus longue de la période législative se traduira par un notable gain d'efficacité et un accroissement de la qualité du travail et des relations entre les institutions. Les échéances électorales impliquent également des blocages fréquents à l'approche de chaque nouvelle élection, en raison des préoccupations électorales propres à chaque groupe politique, ce qui ne favorise pas un traitement rapide, constructif et efficace des dossiers.

Certains membres de la commission relèvent néanmoins qu'un prolongement de la durée de la législature aboutirait à un déficit de légitimité des personnes élues, et à un risque accru de « professionnalisation » de la politique. En effet, l'écoulement du temps tend à rendre celles-ci moins représentatives de l'électorat. Par ailleurs, une durée plus longue

des législatures impliquerait, pour les partis politiques, plus de difficultés à recruter des personnes intéressées à se porter candidates à un poste électif, au vu d'un engagement plus conséquent sur la durée, et des incertitudes liées à la vie privée et professionnelle. De même, cela pourrait induire un plus grand tournus des viennent-ensuite, avec une absence de légitimité de personnes éventuellement désignées élues sans avoir été candidates. Ce problème pourrait se poser en particulier lors des élections communales.

D'autres inconvénients relevés, tels que la simultanéité des échéances électorales, peuvent être facilement résolus par un « tuilage » des élections cantonales et communales. Ainsi, en fixant l'entrée en vigueur éventuelle du projet de décret au 1^{er} janvier 2021, celui-ci serait immédiatement applicable aux prochaines élections cantonales, alors que les élections communales auraient déjà eu lieu. Cela assurerait ainsi un intervalle de deux ans entre les élections cantonales et communales.

Par ailleurs, il a été relevé que le prolongement de la durée de législature ne constituant pas une réforme essentielle au bon fonctionnement de notre démocratie, il n'était pas opportun de convoquer le souverain exclusivement sur cette problématique. Toutefois, dans la mesure où le peuple neuchâtelois aura à se prononcer prochainement sur plusieurs modifications constitutionnelles, cela pourrait être intégré à un débat plus général sur notre système institutionnel.

Pour mémoire, lorsque les communes avaient été consultées sur un prolongement à cinq ans de la durée des législatures, 29 communes s'étaient déclarées favorables, 7 défavorables, et 7 avaient une position nuancée.

6. CONCLUSION

Par 10 voix contre 3 et 2 abstentions, la commission recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-après.

La commission a adopté le présent rapport, à l'unanimité des membres présents, le 16 mai 2019.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

À l'unanimité des membres présents, la commission propose que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

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

Neuchâtel, le 16 mai 2019

Au nom de la commission législative:

Le président

B. HUNKELER

Le rapporteur,

J. GRETILLAT

**Décret
portant modification de la Constitution
de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE)
(Prolongement de la durée de législature à 5 ans)**

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition de la commission législative, du 16 mai 2019,
décrète:*

Article premier La Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000, est modifiée comme suit:

Art. 53

Le Grand Conseil est élu pour cinq ans et renouvelé intégralement. (Suite sans changement.)

Art. 67

Le Conseil d'État est élu pour cinq ans, en même temps que le Grand Conseil, et renouvelé intégralement. (Suite sans changement.)

Art. 95, al. 2

Les deux Conseils sont élus pour cinq ans.

Disposition transitoire à la modification du :

La modification de l'article 95, alinéa 2, ne sera applicable aux élections communales qu'à partir de 2024.

Art. 2 Le présent décret est soumis au vote du peuple.

Art. 3 ¹Le présent décret entre en vigueur le 1^{er} janvier 2021.

²Le Conseil d'État 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,