



**Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi modifiant la loi sur les droits politiques
(LDP) (Apparentements)**

(Du 4 juillet 2024)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 23 décembre 2022, le projet de loi suivant a été déposé :

23.105

23 décembre 2022

**Projet de loi des député-e-s du Centre et député-e-s POP
sur les droits politiques (LDP) (Apparentement)**

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition de la commission...*

décède :

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

Article 87a

Note marginale : Apparentement

¹Deux ou plusieurs listes peuvent être apparentées par une déclaration écrite concordante de leur mandataire faite à la chancellerie d'État, au plus tard jusqu'au lundi de la sixième semaine qui précède l'élection.

²L'apparentement doit être indiqué sur la liste et sur les bulletins électoraux reproduisant les listes. Si l'apparentement n'est pas indiqué sur le bulletin, il n'en est pas tenu compte pour le calcul de quorum et la répartition des sièges entre les listes.

³Le sous-apparentement est interdit.

⁴Les listes apparentées sont considérées comme une liste. Les sièges qu'elle obtient sont répartis entre les listes apparentées selon les règles de l'article 60, sauf celles relatives au quorum qui ne s'appliquent pas.

Article 88g

Note marginale : Renvoi

¹Les articles 47 à 49, 51 et 52, 54, 55, 56 alinéa 2 et 57 à 63 sont applicables par analogie en cas d'élection selon le système de la représentation proportionnelle.

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

Art. 3 ¹La présente loi entre en vigueur le lendemain de l'échéance du délai d'annonce préalable de référendum ou, cas échéant, du délai référendaire si les signatures nécessaires n'ont pas été obtenues.

²Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, Le secrétaire générale,

Première signataire : Nathalie Schallenberger.

Autres signataires : Sarah Blum, Blaise Fivaz, Manon Freitag, Céline Dupraz, Armin Kapetanovic, Michelle Grämiger, Léa Eichenberger, Adriana Ioset, Julien Gressot, Aurélie Gressot, Oskar Favre, Marina Schneeberger, Olivier Beroud.

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

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante :

Présidente : M^{me} Manon Freitag
Vice-présidente : M^{me} Cloé Dutoit
Rapporteur : M. Romain Dubois
Membres : M^{me} Béatrice Haeny
M. Hugo Clémence
M^{me} Sarah Blum
M^{me} Céline Barrelet
M^{me} Sophie Rohrer
M^{me} Céline Dupraz
M. Damien Humbert-Droz
M. Daniel Berger
M. Fabio Bongiovanni
M^{me} Corine Bolay Mercier

Elle a été soutenue dans ses travaux par M^{me} Sandrine Wavre, assistante parlementaire.

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

À la suite du retrait de son premier [rapport 23.105](#) le 14 février 2023, la commission a repris ses travaux et siégé les 30 août 2023, 15 mars et 3 mai 2024.

Le chef du Département de l'économie, de la sécurité et de la culture (DESC) ainsi que la cheffe du service juridique et la chancelière d'État ont participé aux travaux de la commission.

En ce qui concerne l'argumentation de fond quant à la réintroduction des apparentements dans l'élection au Conseil des États, il est renvoyé aux arguments présentés dans le cadre du rapport 23.105 précité.

Les membres de la commission législative ont décidé de limiter l'éventuelle proposition de réintroduction des apparentements à l'élection des membres du Conseil des États, en excluant ainsi pour l'instant la question de la réintroduction des apparentements dans les élections communales ainsi que dans l'élection au Grand Conseil.

Une minorité de la commission souhaite quant à elle modifier le système d'élection des représentant-e-s neuchâtelois-e-s au Conseil des États pour passer à une élection selon le système majoritaire. Ce changement impliquerait nécessairement une modification de la Constitution cantonale et exclurait *de facto* la présence d'apparentements. La commission a finalement décidé, à l'unanimité, de procéder en deux temps bien distincts : d'abord un débat sur les apparentements, puis un autre sur l'élection (ou non) au système majoritaire, avec le seul risque que le premier débat se révèle inutile au final en fonction du résultat du second.

4. SYSTÈMES D'ÉLECTION

4.1 Changer de système au profit du système majoritaire

Contrairement aux élections du Conseil national, les élections au Conseil des États sont des élections cantonales. Le système électoral est donc régi par le droit cantonal.

Depuis 2011, Neuchâtel élit ses représentant-e-s au Conseil des États à la proportionnelle. Toutefois, cette élection étant avant tout une élection de personnes, certain-e-s député-e-s estiment que le système majoritaire est plus de nature à être compris que des jeux de blocs ou des partis élus à la proportionnelle. Selon ces député-e-s, le système majoritaire comporte également l'avantage de favoriser les plus petites formations capables de présenter des personnalités fortes. En règle générale, la majorité absolue est requise lors du premier tour d'une élection au scrutin majoritaire, alors que la majorité relative suffit au deuxième tour. Actuellement, seuls les cantons du Jura et de Neuchâtel appliquent le système de la représentation proportionnelle, les autres cantons le système majoritaire.

4.2 Préavis de la commission

Les commissaires sont très partagé-e-s sur cette question.

Le groupe socialiste s'oppose fermement à cette proposition, étant plutôt favorable à réintroduire les apparentements pour les élections au système proportionnel. Pour rappel, les apparentements ont été supprimés en 2017 et ne sont pas possibles dans un système d'élection de type majoritaire. Le groupe socialiste rappelle également que le peuple a accepté – en votation populaire il y a un plus de 10 ans – le système proportionnel.

Le groupe VertPOP partage également les avis précités et s'oppose vivement à un passage à l'élection de type majoritaire.

Le groupe LR est, pour sa part, la principale force de soutien du passage au système majoritaire pour les motifs exposés au chapitre 4.1 *supra*.

Il est rappelé que la Constitution cantonale doit être modifiée en cas de volonté de changer de système pour passer au scrutin majoritaire et que le peuple devrait se prononcer à nouveau en votation populaire.

Les autres groupes sont partagés quant à cette décision.

4.3 Position du Conseil d'État

Le Conseil d'État comprend la discussion sur le fond, le débat ayant peut-être été insuffisamment mené en 2017 lors de la modification de la loi ayant conduit à la suppression des apparentements. Quoi qu'il en soit, il privilégie la réintroduction du système majoritaire pour les élections au Conseil des États, et surtout pas l'instauration d'un quatrième système électoral au niveau cantonal.

5. RÉINTRODUCTION DES APPARENTEMENTS

Le débat de fond ayant déjà eu lieu lors du premier rapport 23.105 précité, il n'a pas été repris dans son ensemble.

Les fronts sont restés identiques parmi la majorité de la commission, qui souligne que les apparentements ont été supprimés par erreur en ce qui concerne le Conseil des États, cette suppression n'ayant jamais été évoquée dans les débats, et qu'elle amène à des quorums naturels probablement contraires au droit constitutionnel. La minorité estime quant à elle que le système à la proportionnelle n'est de toute façon pas adapté et que les apparentements sont parfois peu transparents pour la population.

5.1 Amendements du groupe LR sur la réintroduction des sous-apparements

Le 17 mai 2024, le groupe LR a déposé deux amendements au sujet de l'article 87a, alinéas 1 et 3. Les directives de la Chancellerie fédérale ont établi que les partis différents ne pouvaient être considérés comme des ailes d'appartenance d'un groupement ainsi que les sous-apparements entre listes dans lesquelles des partis différents constitueraient des ailes d'appartenance d'un groupement et sont donc interdits.

Le groupe VertPOP ne s'oppose pas au sous-apparement, mais s'oppose à l'article 87a, alinéa 3.

Vote sur l'amendement

Les amendements à l'article 87a, alinéas 1 et 3 étant liés, ont fait l'objet d'un seul vote. L'amendement a été refusé par 5 voix contre 4 et 3 abstentions.

Projet de loi modifiant la loi sur les droits politiques (LDP)

Projet de loi de la commission	Amendement que la commission propose de refuser (art. 172 OGC)
<p><i>Art. 87a, al. 1 (nouveau)</i></p> <p>Art. 87 ¹Deux ou plusieurs listes peuvent être apparentées par une déclaration écrite concordante de leur mandataire faite à la Chancellerie d'État, au plus tard jusqu'au lundi de la sixième semaine qui précède l'élection.</p> <p>²L'apparement doit être indiqué sur la liste et sur les bulletins électoraux reproduisant les listes. Si l'apparement n'est pas indiqué sur le bulletin, il n'en est pas tenu compte pour le calcul de quorum et la répartition des sièges entre les listes.</p> <p>³Le sous-apparement est interdit.</p> <p>⁴Les listes apparentées sont considérées comme une liste. Les sièges qu'elle obtient sont répartis entre les listes apparentées selon les règles de l'article 60, à l'exception de la lettre a (quorum).</p>	<p>Amendement du groupe LR</p> <p>Article 87a, alinéa 1 et 3</p> <p>¹Deux ou plusieurs listes peuvent être apparentées par une déclaration écrite concordante de leur mandataire faite à la Chancellerie d'État, au plus tard jusqu'au lundi de la sixième semaine qui précède l'élection. <u>Entre listes apparentées, seul le sous-apparement est autorisé.</u></p> <p>³<u>Seuls sont valables les sous-apparements entre listes de même dénomination qui ne se différencient que par une adjonction destinée à établir une distinction quant au sexe, à l'aile d'appartenance d'un groupement, à la région ou à l'âge des candidats.</u></p> <p>Refusé par 5 voix contre 4 et 3 abstentions.</p>

6. VOTE REQUIS DU GRAND CONSEIL

Bien qu'elle ait débattu également d'un éventuel passage au système majoritaire, la commission a décidé de traiter, dans un premier temps, de la question de la réintroduction des apparentements. Les groupes seront ensuite libres de revenir, dans un deuxième temps, avec un projet de modification de la Constitution pour passer à l'élection de type majoritaire.

7. CONCLUSION

Par 7 voix contre 5 et 1 abstention, la commission recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de loi ci-après.

La commission a adopté le présent rapport, sans opposition et par voie électronique, le 4 juillet 2024.

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

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

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

Neuchâtel, le 4 juillet 2024

Au nom de la commission législative :
La présidente, *Le rapporteur,*
M. FREITAG R. DUBOIS

Loi modifiant la loi sur les droits politiques (LDP) (Apparetements)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition de la commission législative, du 27 janvier 2023,
décède :

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

Apparetements

Art. 87a (nouveau)

¹Deux ou plusieurs listes peuvent être apparetees par une déclaration écrite concordante de leur mandataire faite à la chancellerie d'État au plus tard jusqu'au lundi de la sixième semaine qui précède l'élection.

²L'apparetement doit être indiqué sur la liste et sur les bulletins électoraux reproduisant les listes. Si l'apparetement n'est pas indiqué sur le bulletin, il n'en est pas tenu compte pour le calcul de quorum et la répartition des sièges entre les listes.

³Le sous-apparetement est interdit.

⁴Les listes apparetees sont considérées comme une liste. Les sièges qu'elle obtient sont répartis entre les listes apparetees selon les règles de l'article 60, à l'exception de la lettre a (quorum).

Art. 88g, al. 1(nouvelle teneur)

¹Les articles 47 à 49, 51 et 52, 54, 55, 56 al. 2 et 57 à 63 sont applicables par analogie en cas d'élection selon le système de la représentation proportionnelle.

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

Art. 3 ¹La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation.

²Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La président-e, Le secrétaire général,