



RAPPORT DU BUREAU DU CONSEIL GÉNÉRAL AU CONSEIL GÉNÉRAL CONCERNANT LA MODIFICATION DU RÈGLEMENT GÉNÉRAL DE LA VILLE DE NEUCHÂTEL (MODE D'ÉLECTION DU CONSEIL COMMUNAL)

(Du 31 août 2021)

Mesdames, Messieurs,

En date du 7 juin 2021, votre Autorité était appelée à voter son nouveau règlement général. Dans son rapport relatif à l'adoption de ce texte fondamental de la nouvelle commune, le Bureau du Conseil général présentait trois variantes concernant le mode d'élection du Conseil communal.

En raison d'incertitudes juridiques liées à l'une des variantes et au référendum obligatoire qu'implique une modification du mode d'élection du Conseil communal, le Bureau du Conseil général décidait en dernière minute de retirer ces trois variantes du projet de nouveau règlement général, s'engageant à revenir avec cet objet devant votre Autorité au plus vite.

1. Rappel du contexte, dépôt des propositions 18-402, 18-403 et 18-404

Lors de la précédente législature, dans l'ancienne commune de Neuchâtel, les groupes politiques en présence se sont entendus pour déposer, le 18 juin 2018, trois propositions intergroupes, prévoyant différents modes d'élection du Conseil communal, l'objectif principal étant de modifier le système en cas de vacance survenant en cours de période



administrative. Les signataires proposaient le renvoi de leurs propositions pour étude au Bureau du Conseil général ou à une commission ad hoc.

En fonction du processus de fusion en cours et du nouveau vote de Peseux qui s'est tenu le 25 novembre 2018, l'étude de ces projets d'arrêté a été suspendue.

Le 12 février 2019, tenant compte de l'évolution de la situation concernant la fusion, le Bureau du Conseil général décidait de maintenir ces propositions à l'ordre du jour des séances du Législatif sous la rubrique « Pour mémoire », tous les scénarii envisagés montrant qu'il était vain de vouloir traiter ces propositions dans la situation d'alors.

Le 11 janvier 2021, dans sa première séance, le Bureau du Conseil général de la commune fusionnée décidait de reprendre tous les objets en suspens dans les 4 anciennes communes et de leur donner suite. Ainsi, les trois propositions ont été intégrées dans le projet de nouveau règlement général étudié par le Bureau et proposé le 7 juin 2021, avant d'être retirées en début de séance.

2. Clarification des points litigieux

Comme précisé précédemment, le retrait de ces variantes était dû, d'une part à des questions de procédure en lien avec le référendum obligatoire auquel est soumis tout changement du mode d'élection du Conseil communal, d'autre part à des doutes émis sur l'admissibilité d'une des variantes.

Le Bureau s'est réuni à plusieurs reprises durant cet été afin de clarifier la situation en lien avec ces questions et vous présente ci-après le résultat de son analyse.

2.1 Référendum obligatoire et entrée en vigueur d'un nouveau mode d'élection

La loi sur les droits politiques prévoit, en son article 95a, que tout changement du mode d'élection du Conseil communal est soumis au référendum obligatoire. Ainsi, quel que soit l'arrêté accepté par votre Autorité, il devra être soumis au vote du peuple, en principe dans les six mois après l'adoption de l'arrêté.

Si la planification envisagée lors de l'élaboration de ce rapport est respectée, le peuple pourrait donc se prononcer sur la question en date du 13 février 2022, date coïncidant avec l'organisation de votations fédérales.

D'aucuns s'interrogeaient quant à l'entrée en vigueur immédiate d'un nouveau mode d'élection, notamment en cas de vacance d'un membre du Conseil communal durant la présente législature, et souhaitaient une prise de décision rapide sur la question.

Selon les principes généraux du droit administratif, et en particulier celui de la non-rétroactivité du droit administratif en l'espèce, un éventuel changement du mode d'élection du Conseil communal ne peut trouver à s'appliquer que pour l'avenir, soit en l'occurrence à partir des élections communales de 2024 seulement.

Ainsi, en cas de vacance au sein du Conseil communal durant la présente législature, c'est le mode d'élection et les règles en vigueur au moment de ladite élection, le 25 octobre 2020, qui feront foi, soit le remplacement de l'élu-e démissionnaire par le premier ou la première des viennent-ensuite de la liste.

Il n'est pour autant pas question de retarder ce dossier, dès lors que la volonté de modifier le mode d'élection du Conseil communal est manifeste.

2.2 Adaptation du texte de la proposition 18-404

Des doutes étaient émis quant à l'admissibilité du texte faisant l'objet de la proposition 18-404, variante 3 du projet de règlement général du 7 juin, dont la teneur est, pour rappel, la suivante :

« Art. 87.-¹ Le Conseil communal est composé de cinq membres élus par le peuple selon le système de la représentation proportionnelle. Ses membres sont assermentés.

² Le mode électoral est régi par la législation cantonale (loi sur les droits politiques).

³ L'assermentation des membres du Conseil communal se déroule dans les mêmes formes que celle des membres du Conseil général au sens de l'article 22.

Art. 88.- En cas de vacance de siège pendant la période administrative, le membre du Conseil communal qui quitte le Conseil communal est remplacé par un nouveau membre élu par le peuple selon le système du scrutin majoritaire à deux tours. »

Selon le Service des communes, le texte de cette variante était sujet à caution, car mélangeant deux systèmes électoraux, s'agissant de l'élection principale d'une part, et de l'élection complémentaire d'autre part.

Après analyse de la situation, afin que le contenu de cette variante ne laisse aucun doute quant à sa conformité avec la législation cantonale, sur proposition de la Chancellerie et d'entente avec le Service juridique de la Ville et le Service des communes, le Bureau a décidé d'amender l'article 88, en reprenant les termes de l'article 65, al. 3 LDP, qui stipule :

*Art. 88.- En cas de vacance de siège pendant la période administrative, le membre du Conseil communal qui quitte le Conseil communal est remplacé par un nouveau membre élu par le peuple ~~selon le système du scrutin majoritaire à deux tours~~. .
L'élection se fait à la majorité relative si un seul siège est vacant ; elle se fait selon le système de la représentation proportionnelle si plusieurs sièges sont vacants.*

Le contenu de l'article 87 correspondant à la réglementation adoptée le 7 juin 2021, il ne fera pas l'objet d'une modification et ne sera dès lors pas mentionné dans le projet d'arrêté III.

Précisons encore que même si cet arrêté ne modifie que l'élection complémentaire et pas le mode d'élection principale, il doit tout de même être soumis au vote du peuple. La logique politique reste en effet la même : il s'agit d'un véritable changement dans le mode d'élection de l'Exécutif.

Les deux autres propositions de modifications, qui ne font l'objet d'aucune controverse, demeurent inchangées (voir projets d'arrêtés I et II).

3. Considérations du Bureau – Prises de position

Ces premières questions réglées conformément aux dispositions réglementaires, le Bureau a procédé à un examen plus large du sujet, s'interrogeant notamment quant à une prise de position de sa part sur certains aspects du dossier.

3.1 Projet d'arrêté I - Proposition 18-402, élection par le Conseil général

Le Bureau a constaté que les groupes politiques ne manifestaient pas grand intérêt à la proposition d'élection du Conseil communal par le Conseil général. Il est en effet difficilement concevable de retirer un droit démocratique accordé au peuple depuis presque deux décennies.

Dès lors, même si cette variante est présentée dans le projet d'arrêté I et fera l'objet d'un vote, le Bureau s'est prononcé à l'unanimité pour l'abandon et le classement sans suite de cette proposition.

3.2 Projets d'arrêté II et III - Propositions 18-403, scrutin majoritaire à deux tours, et 18-404, élection complémentaire par le peuple

Les avis sont clairement partagés au sein du Bureau en ce qui concerne ces deux propositions.

Au vote, la proposition 18-403 (*scrutin majoritaire à deux tours*) recueille 4 voix et la proposition 18-404 (*élection principale non modifiée, élection complémentaire par le peuple*) en obtient 3.

Le Bureau n'a pas souhaité entreprendre un débat de fond sur les avantages et les inconvénients des deux systèmes, laissant ce soin aux groupes politiques et le choix de la variante finale au plénum.

4. Procédure de vote

Afin de clarifier d'emblée la procédure et tenant compte que le règlement général adopté le 7 juin 2021 devrait être sanctionné d'ici la présentation du présent rapport au Conseil général, le Bureau propose que les débats se déroulent de la manière suivante :

Après un premier débat d'ordre général durant lequel les groupes pourront faire part de leurs positions, il conviendra de voter l'entrée en matière (art. 70 du RG), consacrant ainsi la volonté du Législatif de procéder à une modification du mode d'élection du Conseil communal.

Cette première étape franchie, par analogie à l'article 73 du règlement traitant de la procédure de vote en présence de plusieurs amendements, le Bureau propose que chaque arrêté soit voté séparément (art. 73, II, vote séparé).

L'arrêté ayant obtenu le plus de voix sera retenu et fera l'objet d'un vote final.

5. Impacts du rapport sur l'environnement, sur les finances et sur le personnel communal

5.1 Impact du rapport sur l'environnement

La modification du règlement général n'entraîne pas d'incidence sur l'environnement.

5.2 Impact du rapport sur les finances et le personnel communal

La modification du mode d'élection du Conseil communal étant soumis au référendum obligatoire, l'acceptation d'un des trois projets d'arrêtés impliquera l'organisation d'une votation communale, dont le coût devrait rester modeste puisqu'il est prévu qu'il soit couplé à une votation fédérale.

L'organisation d'une élection communale, quel qu'en soit le mode, suscite obligatoirement un coût et mobilise des collaborateurs et collaboratrices de l'administration.

Si des élections complémentaires doivent être à futur organisées en cas de vacance durant la législature, la proposition peut donc avoir un impact ponctuel sur les finances.

Le coût d'une élection communale seule est estimé à 40'000 francs. Mais il peut être nettement moins élevé selon les cas de figure, notamment en cas d'élection complémentaire et/ou si l'élection est organisée en même temps qu'un scrutin cantonal ou fédéral.

6. Conclusion

Convaincu de la nécessité de revoir le mode d'élection du Conseil communal, en particulier s'agissant du système actuellement en vigueur en cas de vacance durant la législature, le Bureau du Conseil général s'en remet toutefois à votre Autorité quant au choix de la variante qui sera retenue.

Neuchâtel, le 31 août 2021.

AU NOM DU CONSEIL GENERAL:

La présidente,

Le secrétaire,

Aurélie Widmer

Pierre-Yves Jeannin

Projet d'arrêté I (selon proposition 18-402 – Election par le Conseil général)

ARRÊTÉ

CONCERNANT LA MODIFICATION DU RÈGLEMENT GÉNÉRAL DE LA COMMUNE DE NEUCHÂTEL (MODE D'ÉLECTION DU CONSEIL COMMUNAL ET VACANCE)

(Du ...)

Le Conseil général de la Ville de Neuchâtel,

Vu le rapport du Bureau du Conseil général, du 31 août 2021,

Vu la loi sur les communes, du 21 décembre 1964,

Vu la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984,

arrête:

Article premier

¹ Les articles 87, al. 1, et 88 du règlement général de la Ville de Neuchâtel, du 7 juin 2021, sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes :

Art. 87.- Election

¹ Le Conseil communal est composé de cinq membres élus par le Conseil général. Ses membres sont assermentés.

² *Inchangé*

³ *Inchangé*

Art. 88.- Vacance

En cas de vacance de siège pendant la période administrative, le membre du Conseil communal qui quitte le Conseil communal est remplacé par un nouveau membre élu par le Conseil général.

Art. 2

Les modifications des articles 87 et 88 s'appliquent pour la première fois à l'élection du Conseil communal de 2024.

Art. 3

¹ Le présent arrêté est soumis au référendum obligatoire.

² Il entrera en vigueur dès sa sanction par le Conseil d'Etat, après validation du résultat de la votation populaire.

³ Le Conseil communal est chargé de son exécution.

Projet d'arrêté II (selon proposition 18-403 – Election au scrutin majoritaire à 2 tours)

ARRÊTÉ

CONCERNANT LA MODIFICATION DU RÈGLEMENT GÉNÉRAL DE LA COMMUNE DE NEUCHÂTEL (MODE D'ÉLECTION DU CONSEIL COMMUNAL ET VACANCE)

(Du ...)

Le Conseil général de la Ville de Neuchâtel,

Vu le rapport du Bureau du Conseil général, du 31 août 2021,

Vu la loi sur les communes, du 21 décembre 1964,

Vu la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984,

arrête:

Article premier

¹ Les articles 87, al. 1, et 88 du règlement général de la Ville de Neuchâtel, du 7 juin 2021, sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes :

Art. 87.- Election

¹ Le Conseil communal est composé de cinq membres élus par le peuple selon le système du scrutin majoritaire à deux tours. Ses membres sont assermentés.

² *Inchangé*

³ *Inchangé*

Art. 88.- Vacance

En cas de vacance de siège pendant la période administrative, le membre du Conseil communal qui quitte le Conseil communal est remplacé par un nouveau membre élu par le peuple selon le système du scrutin majoritaire à deux tours.

Art. 2

Les modifications des articles 87 et 88 s'appliquent pour la première fois à l'élection du Conseil communal de 2024.

Art. 3

¹ Le présent arrêté est soumis au référendum obligatoire.

² Il entrera en vigueur dès sa sanction par le Conseil d'Etat, après validation du résultat de la votation populaire.

³ Le Conseil communal est chargé de son exécution.

Projet d'arrêté III (selon proposition 18-404 adaptée – Election par le peuple en cas de vacance)

ARRÊTÉ

CONCERNANT LA MODIFICATION DU RÈGLEMENT GÉNÉRAL DE LA COMMUNE DE NEUCHÂTEL (MODE D'ÉLECTION DU CONSEIL COMMUNAL, VACANCE)

(Du ...)

Le Conseil général de la Ville de Neuchâtel,

Vu le rapport du Bureau du Conseil général, du 31 août 2021,

Vu la loi sur les communes, du 21 décembre 1964

Vu la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984,

arrête:

Article premier

¹ L'article 88 du règlement général de la Ville de Neuchâtel, du 7 juin 2021, est abrogé et remplacé par la disposition suivante :

Art. 88.- Vacance

En cas de vacance de siège pendant la période administrative, le membre du Conseil communal qui quitte le Conseil communal est remplacé par un nouveau membre élu par le peuple. L'élection se fait à la majorité relative si un seul siège est vacant ; elle se fait selon le système de la représentation proportionnelle si plusieurs sièges sont vacants.

Art. 2

La modification de l'article 88 s'applique pour la première fois à l'élection du Conseil communal de 2024.

Art. 3

¹ Le présent arrêté est soumis au référendum obligatoire.

² Il entrera en vigueur dès sa sanction par le Conseil d'Etat, après validation du résultat de la votation populaire.

³ Le Conseil communal est chargé de son exécution.