

RAPPORT

Val-de-Travers, le 29 mars 2023

Rapport du Conseil communal au Conseil général relatif au traitement de l'initiative communale « + de démocratie à Val-de-Travers »

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Membres du Conseil général,

1. INTRODUCTION

L'initiative populaire en matière communale « + de démocratie à Val-de-Travers » a été déposée à la chancellerie communale le 16 février 2023 avec 990 signatures valables et a été déclarée recevable par votre Autorité en date du 20 mars 2023.

Cette initiative demande de changer le mode d'élection des membres du Conseil communal en passant de l'élection par le Conseil général à l'élection par le peuple selon le système de la représentation proportionnelle.

Pour ce faire, le [règlement général](#) de la commune de Val-de-Travers, du 17 mai 2021, serait modifié comme suit :

- Art. 3.13 al. 1 let. b : *abrogé*
- Art. 4.2 al. 1 : *abrogé*
- Art. 4.2 al. 2 : *abrogé*
- Art. 4.2 al. 1 (nouveau) : *Le Conseil communal est élu pour 4 ans, par le peuple conformément à l'art. 1.9 du présent règlement, selon le système de la représentation proportionnelle.*
- Art. 4.2 al. 2 (nouveau) : *L'élection du Conseil communal se tient en même temps que l'élection du Conseil général.*

Dans notre canton, seules quatre communes (sur 27) appliquent aujourd'hui l'élection du Conseil communal par le peuple :

Communes	Système électoral
Cressier	Système majoritaire à deux tours
La Chaux-de-Fonds	Système de la représentation proportionnelle
Le Locle	Système de la représentation proportionnelle
Neuchâtel	Système majoritaire à deux tours (dès 2024) ¹

¹ En mai 2022, les citoyens de la Ville de Neuchâtel ont accepté de modifier le mode d'élection du Conseil communal qui passera lors des prochaines élections communales en 2024 du système de la représentation proportionnelle au système majoritaire à un tour.



2. BRÈVE ANALYSE DU CONTENU DE L'INITIATIVE

Conformément à l'article 95a, alinéa 1 de la loi cantonale sur les droits politiques ([LDP](#)), du 17 octobre 1984, « [l]e Conseil général fixe le mode d'élection des membres du Conseil communal ».

Deux modes d'élection existent dans la législation cantonale : l'élection par le Conseil général et l'élection par le peuple. Ce dernier mode est ensuite subdivisé en deux systèmes : le système de la représentation proportionnelle et le système du scrutin majoritaire à deux tours.

L'article 95a, alinéa 3 LDP précise ensuite que « [t]out changement du mode d'élection des membres du Conseil communal est soumis au référendum obligatoire ».

Au travers d'une révision du règlement général de notre commune, l'initiative demande de passer d'un système à l'autre, d'une élection des membres du Conseil communal par votre Autorité à une élection par le peuple selon le système de la représentation proportionnelle.

L'article 95b, alinéa 1 LDP précise que « [l]es dispositions qui régissent l'élection du Grand Conseil s'appliquent par analogie à l'élection du Conseil communal selon le système de la représentation proportionnelle ».

Sur le plan formel, signalons que le nouvel article 4.2, alinéa 1 proposé dans l'initiative se réfère pour l'élection du Conseil communal à l'article 1.9 du règlement général de notre commune libellé comme suit : « La qualité d'électeur est définie à l'article 3 de la loi cantonale sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984. »

En recevant le texte de l'initiative, le 22 août 2022, la chancellerie communale avait proposé aux initiants que cette référence légale porte plutôt sur l'article 95a LDP cité ci-dessus, qui lui semblait plus approprié, mais elle n'a pas reçu de réponse.

3. POSITION DU CONSEIL COMMUNAL

L'élection du Conseil communal par le Conseil général a été déterminée pour la première fois à l'article 7 de la [Convention de fusion](#) entre les communes de Môtiers, Couvet, Travers, Noiraigue, Boveresse, Fleurier, Buttes, Saint-Sulpice et Les Bayards, du 13 novembre 2007.

Cette disposition a ensuite été reprise dans le règlement général de la commune de Val-de-Travers, du 15 décembre 2008, dans le règlement général de la commune de Val-de-Travers, du 2 avril 2012, et finalement dans la version actuelle, du 17 mai 2021.

Lors de la dernière révision totale du règlement général en mai 2021, votre Autorité avait déjà eu l'occasion de se pencher sur une modification du mode d'élection proposée par un amendement finalement refusé par 27 non contre 5 oui et 4 abstentions ([PVCG](#) du 17.05.2021, pp. 42-43).

Depuis la naissance de notre commune, la position du Conseil communal n'a pas varié, l'élection du pouvoir exécutif est et doit rester une prérogative du Conseil général pour des raisons qui n'ont, elles non plus, pas fondamentalement varié :

- L'élection des membres du Conseil communal par le peuple (quel que soit le système choisi) pourrait politiser une fonction essentiellement apolitique (dans le sens : qui se tient en dehors de la lutte politique) dans notre commune.

Si les conseillers communaux de Val-de-Travers peuvent être considérés comme des « politiciens professionnels » et sont, chacun, membres d'un parti politique, ils doivent rester le plus indépendant possible au quotidien pour permettre au collège gouvernemental de fonctionner.

Chaque membre du Conseil communal peut débattre et échanger avec son groupe politique ou avec les autres formations, mais se doit de toujours agir et réfléchir en préservant la collégialité et mettant en avant l'intérêt de la collectivité publique sans analyse partisane.

Le passage devant le peuple tous les quatre ans pourrait conduire chaque membre du Conseil communal – et le parti derrière lui – à tenter de mettre en lumière ses propres réussites au détriment du travail collectif.

- L'initiative s'intitule *+ de démocratie à Val-de-Travers*, sous-entendant ainsi que l'élection par le Conseil général porte atteinte à la démocratie. Rappelons que si les présidents français et étasunien sont élus au suffrage populaire, leurs ministres ne le sont pas. Au classement de l'indice de démocratie par pays (évaluation annuelle du niveau de la démocratie des États dans le monde, créée par le groupe de presse britannique The Economist Group), ces deux Puissances se classent respectivement 22^e et 30^e. Les États les mieux classés sont généralement ceux dont le gouvernement est élu par le parlement. La Suisse y figure à une honorable septième position².
- L'élection des membres du Conseil communal par le peuple pourrait potentiellement contraindre ces derniers à être en campagne avant chaque élection – mais également en dehors – avec un possible impact sur le suivi de leurs missions et responsabilités ainsi que sur le bon fonctionnement du collège.

Mener des campagnes est chronophage et serait alors fait aux dépens des tâches quotidiennes qui échoient à l'Exécutif.

- L'élection des membres du Conseil communal par le peuple pourrait forcer ces derniers à devoir reporter des décisions douloureuses mais nécessaires au fonctionnement de notre commune par peur des conséquences lors des prochaines élections.

Le mode d'élection aujourd'hui en vigueur permet de se prémunir contre de telles pratiques, car le Conseil général peut examiner différemment et avec plus de recul les décisions prises par le Conseil communal.

- L'élection des membres du Conseil communal par le Conseil général permet de garantir une certaine forme de continuité dans l'action de l'Exécutif sans craindre des sautes d'humeur de l'électorat.
- L'élection des membres du Conseil communal par le peuple retire des prérogatives à votre Autorité qui joue actuellement un rôle central dans le choix des candidats et des compétences.

D'acteurs, vous deviendrez principalement spectateurs, et votre rôle d'arbitre et de première autorité de la commune diminuera fortement.

Aujourd'hui, chaque candidat au Conseil communal est généralement convié par les partis politiques à un « grand oral », sorte d'entretien d'embauche, qui permet à chaque membre du Conseil général de faire connaissance avec le postulant, de lui poser des questions, de le mettre au défi et finalement de se déterminer en tout état de cause.

Même s'il n'en pas fait grand usage jusqu'à maintenant, le Conseil général a la possibilité d'introduire la représentativité (femmes [sic], villages [sic iterum], âges, etc.) qu'il désire au sein du Conseil communal alors que l'élection par le peuple selon le système de la représentation proportionnelle ne garantit qu'une représentativité des partis, ce que n'apporte même pas le système du scrutin majoritaire à deux tours.

- Selon la méthode choisie en cas de vacance durant une législature, l'élection des membres du Conseil communal par le peuple a aussi certaines limites comme l'illustrent les récentes démissions dans la « Mère-Commune » dont le Conseil communal est élu selon le système de la représentation proportionnelle.

² Democracy Index 2022 : <https://pages.eiu.com/rs/753-RIQ-438/images/DI-final-version-report.pdf>

Alors que le Conseil général a son mot à dire lors de chaque démission, il n'en est pas de même dans les communes qui ont adopté l'élection au système proportionnel et qui appliquent en même temps l'article 64, alinéa 1 LDP³ (ce qui le cas du Locle et de La Chaux-de-Fonds).

Ainsi, en cas de vacance de siège pendant la législature, le membre du Conseil communal qui quitte cet organe est automatiquement remplacé par le premier des candidats de la même liste, sans que le peuple ou le Conseil général ne puisse intervenir.

- L'élection des membres du Conseil communal par le peuple pourrait aussi conduire à une situation paradoxale dans laquelle un parti serait représenté à l'Exécutif sans l'être au Législatif⁴.

Si une telle configuration ne serait pas a priori un problème pour le membre du Conseil communal concerné, une potentielle déconnexion avec les autres partis politiques et un manque de soutien ne seraient pas impossibles.

Le Conseil communal étant convaincu par les arguments précités, il ne souhaite pas vous proposer de contre-projet et vous invite à ne pas en élaborer un.

Il reconnaît que le mode d'élection actuel peut contenir quelques faiblesses, dont la représentativité des partis, mais reste persuadé que le système est approprié pour une commune de notre taille et que ses déficiences sont compensées par ses avantages et ses qualités.

Il est important de rappeler encore une fois que « [t]out changement du mode d'élection des membres du Conseil communal est soumis au référendum obligatoire [et que le] système peut être changé jusqu'à la fin du mois de décembre précédant les élections communales, la votation sur cet objet devant intervenir au plus tard jusqu'au 31 décembre » (art. 95a al. 3 LDP).

Il veut donc dire que l'initiative sera soumise aux citoyennes et aux citoyens de Val-de-Travers dans tous les cas (que vous l'acceptiez ou que vous la refusiez) avant le 31 décembre de cette année pour une potentielle application dès les élections communales de mai ou juin 2024.

4. PROPOSITION DE TRAITEMENT DE L'INITIATIVE

En se basant sur les points susmentionnés, le Conseil communal vous invite à ne pas approuver aujourd'hui l'initiative et à la soumettre au vote du peuple accompagné d'une proposition de rejet sans contre-projet conformément à l'article 110 LDP.

Pour ce faire, il vous propose de rejeter l'arrêté annexé.

5. CONCLUSIONS

Au vu de ce qui précède, nous vous proposons, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Membres du Conseil général, de combattre l'initiative populaire en matière communale « + de démocratie à Val-de-Travers » et de rejeter par conséquent l'arrêté annexé.

³ Article 82 du [règlement général](#) de la Commune du Locle, du 29 septembre 2022 :

¹En cas de vacance de siège pendant la période administrative, la ou le membre du Conseil communal sortant-e est remplacé-e par la première ou le premier des viennent-ensuite de la même liste. Si cette dernière ou ce dernier refuse le siège, la ou le vient-ensuite qui suit prend sa place.

²S'il n'y a plus de viennent-ensuite, il est toujours procédé à une élection complémentaire.

⁴ Toute ressemblance avec des personnes existantes ou ayant existé dans le canton de Vaud est purement fortuite : www.rts.ch/info/regions/vaud/13014335-valerie-dittli-devra-gouverner-au-conseil-detat-vaudois-sans-relais-politique.html

RAPPORT

En vous remerciant de votre attention, nous vous prions de croire, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Membres du Conseil général, à l'expression de nos sentiments distingués.

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL

LE PRÉSIDENT :

LE CHANCELIER :

Frédéric Mairy

Christian Reber

ANNEXE :

- Arrêté du Conseil général

**ARRÊTÉ DU CONSEIL GÉNÉRAL
RELATIF À L'INITIATIVE POPULAIRE EN MATIÈRE COMMUNALE
« + DE DÉMOCRATIE À VAL-DE-TRAVERS »**



LE CONSEIL GÉNÉRAL DE LA COMMUNE DE VAL-DE-TRAVERS

vu la loi cantonale sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964 ;

vu la loi cantonale sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984 ;

vu le règlement général de la commune de Val-de-Travers, du 17 mai 2021 ;

vu l'arrêté du Conseil général concernant la recevabilité matérielle de l'initiative communale « + de démocratie à Val-de-Travers », du 20 mars 2023 ;

vu le rapport du Conseil communal, du 29 mars 2023 ;

sur la proposition du Conseil communal,

arrête :

Article premier : Le Conseil général accepte l'initiative communale « + de démocratie à Val-de-Travers », conçue sous la forme d'un projet rédigé, déposée le 16 février 2023 et déclarée recevable par le Conseil général en date du 20 mars 2023.

Article 2 : Les articles suivants du règlement général de la commune de Val-de-Travers, du 17 mai 2021, sont abrogés et remplacés :

Art. 3.13 al. 1 let. b : abrogé

Art. 4.2 al. 1 : abrogé

Art. 4.2 al. 2 : abrogé

Art. 4.2 al. 1 (nouveau) : Le Conseil communal est élu pour 4 ans, par le peuple conformément à l'art. 1.9 du présent règlement, selon le système de la représentation proportionnelle.

Art. 4.2 al. 2 (nouveau) : L'élection du Conseil communal se tient en même temps que l'élection du Conseil général.

Article 3 : Conformément à l'article 95a, alinéa 3 de la loi cantonale sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984, tout changement du mode d'élection des membres du Conseil communal est soumis au référendum obligatoire.

Article 4 : Le présent arrêté sera soumis à la sanction du Conseil d'Etat après validation du résultat de la votation populaire.

Val-de-Travers, le 15 mai 2023

AU NOM DU CONSEIL GENERAL
LE PRESIDENT : LA SECRETAIRE :

Florian Dreyer

Cécile Mermet Meyer