

VILLE DE LA CHAUX-DE-FONDS

RAPPORT DE LA COMMISSION TEMPORAIRE CHARGÉE D'ÉTUDIER LA RÉVISION PARTIELLE DU RÈGLEMENT GÉNÉRAL DE LA VILLE DE LA CHAUX-DE-FONDS DU 28 SEPTEMBRE 1994

Du 22 janvier 2003

I. Origine et constitution de la Commission

- a)** Le Conseil général a été saisi de différents projets d'arrêtés et motions, auxquels il y a lieu de se référer, puisque ces projets d'arrêtés et motions ont été, en somme, la raison de la création de la présente Commission.

Il s'agit de :

1. Projet d'arrêté G. Bosshart du 28.09.2000, transformé en motion et transmis à la Commission en janvier 2002, concernant la rotation annuelle de la présidence du Conseil communal.
2. Motion S. Morel du 28.05.2001, sur le fonctionnement de la Commission du budget et des comptes, transmise à la Commission en mars 2002.
3. Motion C. Schweingruber du 27.11.2001, sur les effets de la constitution cantonale, transmise à la Commission en janvier 2002.
4. Projet d'arrêté A. Fischli du 12.03.2002, visant à rendre la Commission du budget et des comptes permanente, transmise à la Commission en mars 2002.

- b)** Dans sa séance du 30.01.2002, le Conseil général a délibéré de l'opportunité de confier au Conseil communal la tâche d'étudier les questions figurant dans les projets d'arrêtés et motions précités, respectivement de l'opportunité de créer plutôt une Commission du Conseil général temporaire spécifiquement chargée d'étudier lesdits problèmes, de permettre aux différents partis politiques de notre ville de s'exprimer, et d'élaborer des propositions à l'intention du Conseil général.

La proposition de création d'une Commission temporaire de 13 membres, chargée d'étudier la révision partielle du règlement général de la Ville de La Chaux-de-Fonds du 28 septembre 1994, a été acceptée par le Conseil général le 30.01.2002 par 19 voix contre 12.

- c)** La Commission prévue par la décision précitée fut constituée de 13 membres, tous nommés lors de la séance du Conseil général du 30.01.2002. Furent nommés :

- M. Michel Anderegg, M. Pierre Bauer, M. Alexandre Houlmann, M. Cédric Schweingruber et M. Serge Vuilleumier (soc.)
- Mme Valérie Schweingruber, M. Frédéric Hainard et M. Gérard Bosshart (lib-ppn)
- M. Théo Bregnard et M. Jean-Pierre Veya (pop-us)
- M. Emile Saison et M. Pierre-Alain Thiébaud (éco.)
- M. Philippe Laeng (rad.)

La Commission désigna, dans sa première séance du 12 mars 2002, M. Philippe Laeng comme président, M. Jean-Pierre Veya, comme vice-président, et M. Cédric Schweingruber, comme rapporteur. En cours de travaux, M. Laurent Kurth a succédé à M. Alexandre Houlmann, démissionnaire.

Cette Commission s'est réunie à 7 reprises, soit le 12 mars 2002, les 17 et 30 avril 2002, le 29 mai 2002, le 4 juillet 2002, le 27 août 2002 et le 22 janvier 2003.

Lors de ses travaux, le Conseil communal s'est fait représenter par M. Charles Augsburg, président, et M. Georges Jeanbourquin, vice-président, accompagnés de M. Sylvain Jaquenoud, Chancelier communal.

Les procès-verbaux des séances ont été tenus par M. Matthieu Bois, du Service juridique de la Ville, ainsi que, parfois, le Chancelier.

L'ensemble des termes non épicènes qui suivent visent indifféremment des femmes et des hommes.

II. Organisation des travaux

Outre les projets d'arrêtés et motions cités en tête du présent rapport, la Commission, pour débiter ses travaux, s'est fondée sur le texte de la nouvelle Constitution de la République et canton de Neuchâtel, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2002, sur le règlement général de la Ville de La Chaux-de-Fonds du 28 septembre 1994, sur la circulaire du 30 janvier 2001 du Service des communes adressée à tous les Conseils communaux du canton de Neuchâtel (annexe 1) ainsi que sur le « règlement général type de commune » (annexe 2).

Initialement, la Commission avait l'intention de reprendre les questions à étudier dans l'ordre dans lequel elles sont traitées dans la circulaire du 30 janvier 2002 précitée.

Après un tour de table, néanmoins, la Commission a souhaité traiter tout d'abord du mode d'élection du Conseil communal qui lui a paru prioritaire. C'est lors de la première séance du mardi 12 mars 2002 que les groupes ont eu l'occasion d'exposer leurs premières positions sur ce point, positions dont tous les groupes politiques ont ensuite souhaité pouvoir délibérer au sein de leur propre parti.

Pour le reste des travaux, il est rapidement apparu au rapporteur soussigné qu'il serait trop fastidieux pour le lecteur de vouloir résumer les travaux de la Commission dans leur ordre chronologique, aucun procès-verbal sténographique n'ayant été dressé. En effet, au cours de ses travaux, la Commission a parfois pris des options ou envisagé d'en prendre, chargeant toutefois le Service juridique de diverses vérifications, qui ont parfois été effectuées auprès du Service des communes.

C'est ainsi que certaines options envisagées par la Commission se sont avérées juridiquement prohibées de sorte qu'elles sont tombées d'elles-mêmes et que les solutions initialement envisagées ont été ensuite modifiées.

Le lecteur trouvera donc ci-dessous un résumé thématique des discussions de la Commission, et non chronologique, tel qu'il ressort de la « liste définitive des dispositions du règlement général de la Ville de la Chaux-de-Fonds à modifier, selon vote des Commissaires du 27 août 2002 » (annexe 3).

III. Élection du Conseil communal

a) Mode et système d'élection souhaités

Lors de la première séance de la Commission, les partis se sont prononcés de la manière suivante :

- Les partis socialistes, écologistes et radicaux privilégient l'élection au suffrage universel direct du Conseil communal, selon le système proportionnel.
- Les partis libéral-PPN et POP-US privilégient une élection du Conseil communal par le Conseil général, selon le système majoritaire pour le parti libéral, selon le système proportionnel pour le POP-US.

Après débats, et rédaction entre deux séances d'un schéma type de votes en cascade, envisageant toutes les hypothèses possibles, la Commission, au vote, décide de proposer l'élection du Conseil communal au suffrage universel direct par le peuple. Elle décide également que cette votation aura lieu selon le système proportionnel.

C'est à dessein que le présent rapport ne relate pas de manière détaillée les débats de la Commission à ce sujet. Ceux-ci auront lieu en plénum. La Commission a néanmoins tenu à faire figurer dans le rapport un extrait du « Rapport de la Commission Constitution au Grand Conseil à l'appui d'un projet de nouvelle Constitution cantonale du 22 novembre 1999 :

"La Constitution actuelle fait, depuis 1965, une obligation à toutes les communes du canton d'avoir une autorité législative, qui est le Conseil général, et une autorité exécutive, qui est le Conseil communal (art. 66, al. 1, chiffre 2, Cst. NE). La commission s'en est tenue sans discussion à cette règle.

En revanche, traitant du mode de désignation de l'autorité exécutive, elle s'est divisée en deux groupes entre lesquels elle n'a pas pu trancher.

Un premier groupe demande que le Conseil communal soit désormais élu par le peuple de la commune et qu'il le soit {sauf d'éventuelles exceptions pour les petites communes) selon le système de la représentation proportionnelle comme le Conseil général. Il propose, en d'autres termes, de rompre avec la règle actuelle, propre au canton de Neuchâtel et donc unique en Suisse, qui fait élire l'exécutif communal par le législatif (art. 66, al. 1, chiffre 2, Cst. NE), et d'assurer ainsi aux membres du Conseil communal le supplément de légitimité politique qu'une élection populaire ne manquerait pas de leur donner.

L'autre groupe, sans nier les vertus du suffrage universel, s'est montré plus sensible aux avantages que présente la règle actuelle: notamment, la quasi-certitude que les deux autorités communales ont la même tendance politique, puisque l'une procède de l'autre; et aussi, dans les petites communes, où les candidats potentiels ne sont pas nombreux, la possibilité d'attirer au Conseil communal des personnes qui sont aptes et disposées au service public, mais qui ne souhaitent pas se livrer aux hasards d'une élection populaire. Sans toutefois réclamer le maintien du statu quo, ce groupe propose de laisser aux communes le soin de choisir elles-mêmes entre l'élection par le Conseil général et l'élection par le peuple. Le choix se ferait dans la forme démocratique du règlement de commune, sujet lui-même à référendum."

b) Élection et rotation de la présidence du Conseil communal

Les débats de la Commission sur ce point ont été nourris, différents systèmes étant envisageables en théorie telle que l'élection séparée du président ou de la présidente du Conseil communal par le peuple, respectivement par le Conseil communal lui-même lorsqu'il constitue son bureau. Un système mixte, qui verrait le Conseil général désigner au sein des cinq Conseillers communaux élus par le peuple le président ou la présidente, a même été envisagé.

Ces débats nourris ont toutefois trouvé un épilogue rapide de par les cautèles juridiques découlant de la législation cantonale.

En effet, renseignements pris par le Service juridique, l'élection du président du Conseil communal par le peuple n'est pas possible car elle s'oppose au texte clair de l'art. 27 al. 1^{er} de la loi sur les communes, aux termes duquel le Conseil communal élit son bureau (y compris, bien entendu, son président).

L'élection du président par le peuple serait en outre contraire à l'esprit de la loi : le Conseil communal est un organe collégial et le président n'est qu'un *primus inter pares*. La situation est différente dans des cantons qui n'ont pas un législatif dans chaque commune et dont la structure de l'exécutif est différente (un maire ou un syndic, hiérarchiquement situé au-dessus des autres membres de l'exécutif).

La Commission n'a dès lors pas approfondi d'autres systèmes, en particulier le système mixte décrit auparavant et a considéré que le bureau du Conseil communal étant constitué par ce dernier, il appartiendrait aux cinq Conseillers communaux élus de désigner leur président.

Restait à examiner l'éventuelle instauration d'une obligation de rotation, ou tournus, à la présidence du Conseil communal.

Sur ce point, en effet, les opinions au sens de la Commission divergeaient selon les différents groupes. Or, la réflexion politique a été passablement réduite à la suite, là aussi, du résultat de l'examen mené par le Service juridique sur cette question. En effet, une analyse littérale de l'art. 27 de la loi sur les Communes interdirait de prévoir un tournus puisque cette disposition prévoit que les membres du bureau, nommés tous les ans au début de chaque législature, sont immédiatement rééligibles. Selon cette disposition, les Communes ont comme seul choix la nomination du bureau tous les ans ou tous les quatre ans. Certes, il semble que la pratique du Conseil d'État se serait assouplie et admettrait aujourd'hui que le règlement d'une commune contienne une disposition régissant un tournus à la présidence.

Il a toutefois été relevé au sein de la Commission qu'il ne s'agit là, semble-t-il, que d'une pratique plus tolérante du Conseil d'État à l'égard de telles dispositions de règlement de commune, mais qu'en tous les cas, aucune disposition légale cantonale expresse ne prévoit l'instauration de cette rotation à la présidence de l'exécutif communal.

Après discussion et délibération, au vote, la Commission a décidé de ne pas modifier la teneur de l'art. 77 du règlement communal, auquel on prie le lecteur de se référer, et donc de maintenir le *statu quo* par rapport à la situation actuelle.

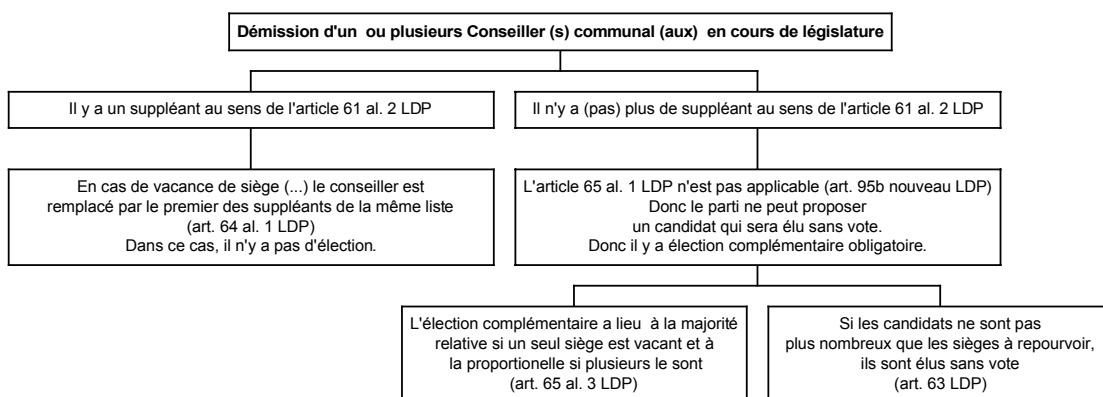
c) Vacance au Conseil communal

La question vise à régler les cas qui peuvent se présenter en cas de démission pendant une période de législature d'un membre du Conseil communal. Là encore, différentes opinions ont été émises au sein de la Commission, certains partisans estimant nécessaire qu'il soit procédé dans tous les cas à une élection populaire, d'autres pas. En tout état de cause, là encore aussi, il a été sollicité du Service juridique une analyse des possibilités qui s'offraient à la Commission avant que la discussion n'aille plus avant. Celle-ci portait pour l'essentiel sur le choix de la variante 2a figurant en page 7, ch. 4.2, de la circulaire du 30 janvier 2002 du Service des communes aux Conseils communaux (annexe 1).

Après discussion, la Commission a décidé de remplacer l'art. 72 de l'actuel règlement général en reprenant telle quelle la variante 2 proposée par la circulaire précitée, sans procéder à aucune correction rédactionnelle de détail, pourtant évoquée lors des débats de la Commission. La Commission a donc décidé de remplacer l'actuel art. 72 du règlement général par deux nouveaux alinéas qui figurent sous ce numéro d'article dans l'annexe 3 du présent rapport.

Le système adopté est donc le suivant : en cas de vacances de siège pendant la période administrative, le Conseiller communal qui quitte le Conseil communal est remplacé par le premier des suppléants de la même liste. Si ce dernier refuse le siège, le suppléant qui suit prend sa place. S'il n'y a plus de suppléants, il est toujours procédé à une élection complémentaire.

Pour la compréhension du lecteur, on reproduit ci-dessous le schéma découlant de la loi cantonale sur les droits politiques, notamment de ses art. 61, 64 et 65, qui permet une meilleure compréhension que la lecture desdits articles.



La Commission a donc renoncé à modifier cette variante 2a par un ajout à l'alinéa 2 « s'il n'y a pas ou plus de suppléants ».

En effet, après examen et discussion avec le chef du Service des communes, il est apparu que l'hypothèse « pas de suppléants » (par opposition à « plus de suppléants ») paraît purement théorique : elle signifierait que le Conseil communal « de départ » a été élu tacitement ce qui est peu probable. En outre, l'expression « s'il n'y a plus de suppléants » figure tant à l'art. 95b de la loi sur les droits politiques qu'à l'art. 64 de cette même loi. Il ne s'agit donc que d'une reprise stricte du droit cantonal qui a l'avantage de la cohérence. En conclusion, sans l'exclure formellement, le Service des communes a considéré que l'adjonction « pas ou » pouvait être abandonnée, proposition à laquelle la Commission s'est ralliée.

d) Double candidature au Conseil général et au Conseil communal

La Commission, dans sa séance du 30 avril 2002, a décidé l'insertion dans le règlement général d'une disposition rappelant la règle, découlant du droit cantonal, selon laquelle on peut être candidat au Conseil général **et** au Conseil communal. Elle fait l'objet des nouveaux articles 20 al. 4 et 70 al. 2, même si une telle modification n'est pas indispensable.

En effet, selon l'article 14 de la loi sur les communes, les autorités communales sont le Conseil général, le Conseil communal et les commissions. L'article 15 al. 1^{er} dispose que tous les électeurs communaux sont éligibles, mais seulement dans la commune où ils sont électeurs. L'article 17 al. 3 stipule que les membres du Conseil communal ont voix consultative dans le Conseil général, mais ils ne peuvent en faire partie. Enfin l'article 19 lit. B prévoit que les membres du Conseil général, du Conseil communal ou de la Commission scolaire cessent de faire partie de ces autorités à l'expiration d'un délai d'option de dix jours non utilisé, lorsqu'ils se trouvent dans l'un des cas d'incompatibilité prévus à l'article 17 de la loi précitée.

La Commission a préféré le préciser, même si la possibilité d'être candidat au Conseil général et au Conseil communal ressort de la lecture des articles qui précèdent, qui disposent donc en résumé que tout électeur communal est éligible au Conseil général et au Conseil communal, que les fonctions de conseiller général et conseiller communal sont incompatibles et que dans le cas où un candidat est élu aux deux conseils, il est obligé d'opter pour l'un ou l'autre, en vertu de l'article 19 lit. B.

- e) Au vu de ce qui précède, on peut considérer que les points traités par le projet d'arrêté de M. Bosshart, déposé le 28 septembre 2000, puis transformé en motion, et transmis à la Commission en janvier 2002, a été traité dans le cadre de ce chapitre. La Commission propose dès lors au Conseil général le classement de cette motion. Il en est de même de la motion Schweingruber en tant qu'elle concerne l'élection du Conseil communal.

IV. Motion Schweingruber sur les effets de la Constitution cantonale

Seront traitées dans ce chapitre, toujours dans une vision thématique, les différentes modifications, adjonctions et corrections examinées par le Commission, au fil des différentes dispositions du règlement général, nécessitées par l'entrée en vigueur de la nouvelle constitution cantonale, de la nouvelle loi sur les droits politiques, ainsi que les modifications nécessaires dans le cadre de l'éligibilité des fonctionnaires.

On prie le lecteur de se référer aux propositions de la Commission figurant en annexe 3, il a été renoncé à reproduire dans le corps du rapport toutes les modifications *in extenso*.

a) Corps électoral

Sur ce point, lors de deux séances, la Commission a estimé nécessaire de compléter l'actuel art. 5 du règlement général par deux renvois mentionnant le texte des art. 3 et 4 de la loi cantonale sur les droits politiques. Le but de cette modification est d'éviter aux justiciables qui consultent l'art. 5 du règlement général de la Ville de La Chaux-de-Fonds, de devoir se référer à cette loi cantonale, la teneur de ses dispositions étant directement insérée dans le règlement général de la Ville.

b) Droit d'initiative

L'art. 7 du règlement général subit une modification de son alinéa 2 et l'ajout d'un nouvel alinéa 3, pour se mettre en conformité avec la législation cantonale, suivant en cela la proposition du Service juridique.

Dans le même ordre d'idée, l'art. 9 al. 4 de l'actuel règlement est remplacé par le texte suivant : « lorsque l'initiative revêt la forme d'une proposition générale et qu'elle est soumise au vote du peuple, le Conseil général a un an pour y satisfaire si elle est acceptée ».

c) Référendum obligatoire

Sur ce point, la Commission a accepté la proposition du Service juridique et l'art. 14 du règlement général actuel sera complété par deux nouveaux alinéas 2 & 3 qui mentionneront les cas de référendum obligatoire prévus à l'art. 5 al. 2 de la nouvelle loi sur les communes et à l'art. 95a de la nouvelle loi sur les droits politiques.

d) Droit de pétition

La Commission décide de remplacer l'art. 15 de l'actuel règlement général par le texte de l'art. 21 de la nouvelle constitution cantonale.

e) Droit à l'information

La Commission décide de remplacer l'actuel art. 16 du règlement général, intitulé « droit de consultation » par un nouvel art. 16, intitulé « droit à l'information » qui comporte deux nouveaux alinéas. Le premier de ceux-ci précise que « toute personne a le droit de consulter les documents officiels, dans la mesure où aucun intérêt public ou privé prépondérant ne s'y oppose ».

Il faut relever sur ce point que l'ancien art. 16 du règlement actuel ne vise en fait qu'une partie du droit à l'information, soit la possibilité de consulter les rapports du Conseil communal au Conseil général avant les délibérations. Le nouvel alinéa 1, qui correspond à la proposition faite par le Service des communes, est beaucoup plus large puisqu'il prétend régler l'accès, pour le citoyen, aux documents officiels en général.

Le nouvel alinéa 1 du nouvel art. 16 introduit donc ce nouveau droit à l'information, tandis que l'alinéa 2 reprend en fait l'ancienne teneur de l'art. 16.

f) Éligibilité des fonctionnaires et incompatibilités

fa) Assez tôt dans ses débats, la Commission a accepté le principe général de l'éligibilité des fonctionnaires au Conseil général. La Commission a également accepté de reprendre le système de la liste négative proposée au point 2.1 de la circulaire du Service des communes du 30 janvier 2002. Selon cette proposition, le Conseil général, dresse, par arrêté soumis à la sanction du Conseil d'État, la liste des fonctions de l'administration communale incompatibles avec le mandat de Conseiller général.

Lors des débats, il a été clairement précisé, par ailleurs, qu'il n'était pas nécessaire d'indiquer une incompatibilité avec le poste de Conseiller communal, dans la mesure où la législation prévoit d'ores et déjà qu'un Conseiller communal ne peut pas exercer d'autre activité professionnelle.

S'agissant donc de la liste des fonctions de l'administration communale de la Ville de La Chaux-de-Fonds, incompatibles avec le mandat de Conseiller ou Conseillère générale, la Commission n'a pas rédigé elle-même cette liste.

Un premier projet lui a été soumis par le Conseil communal qu'elle a amendé et complété sur certains points. Pour se forger une conviction, elle a également procédé à une comparaison avec le même arrêté pris par la Ville du Locle le 21 février 2002 (annexe 6).

S'agissant du règlement général, les modifications concernent l'art. 17 du règlement qui comporte maintenant deux nouveaux alinéas.

La liste des fonctions de l'administration communale de la Ville de La Chaux-de-Fonds incompatibles avec le mandat de Conseiller ou Conseillère générale est jointe au présent rapport (annexe 4).

- fb) S'agissant de la liste proposée par le Conseil communal à la Commission, le 4 juillet 2002, différentes adjonctions et corrections ont été proposées en commission. Des questions particulières ont été soulevées s'agissant de la situation des employés des institutions intercommunales du Locle et de La Chaux-de-Fonds ou par exemple des employés d'une société anonyme. Même question s'agissant des personnes engagées sous contrat de droit privé.

Après examen du Service juridique, il est apparu qu'il n'était pas possible de déclarer incompatible avec la fonction d'un Conseiller général des employés ou cadres d'une société anonyme intercommunale telle que SIMoNe SA en constitution. Cela contreviendrait en effet à l'art. 17 al. 2 de la loi sur les communes, qui ne vise que les « fonctionnaires et employés communaux ». Cet avis exprimé par le Service juridique de la Ville de La Chaux-de-Fonds était confirmé par le responsable du Service des communes.

- fc) S'agissant des employés sous contrat de droit privé, en revanche, il est possible d'inclure dans la liste des incompatibilités des employés sous contrat de droit privé puisque la loi cantonale vise les « fonctionnaires et employés communaux ». Même sous contrat de droit privé, un employé peut donc tomber sous le coup de la liste des incompatibilités.
- fd) Enfin, s'agissant du personnel des institutions intercommunales Le Locle – La Chaux-de-Fonds, le Service juridique a informé la Commission qu'à son avis, « le statut du personnel des institutions intercommunales dépend de l'organisation de celles-ci.

Dès que la gestion et les décisions qui s'appliquent à l'institution dépendent des deux autorités législatives, on peut imaginer pour certains membres du personnel une incompatibilité avec ces deux législatifs, pour autant que les conditions relatives à la proportionnalité et à l'intérêt public soient également réalisées. Pour ce qui est du CIFOM, plus particulièrement évoqué, les membres du personnel non enseignant ne sont pas des fonctionnaires ou employés communaux au sens de l'article 17 al. 2 de la Loi sur les communes, le CIFOM étant une entité intercommunale. Or le texte de cette disposition ne vise que les fonctionnaires et employés communaux. Il paraît dès lors douteux, comme pour les employés de la future SIMoNe, qu'on puisse leur interdire l'accès au Conseil général au sens de la loi sur les communes. En outre, une telle exclusion poserait un problème d'égalité de traitement avec le personnel non enseignant des écoles communales, qui ne figure pas dans la liste des incompatibilités proposée au Conseil général ».

- fe) Sur le vu de ce qui précède, la Commission a décidé de s'en tenir à la liste des incompatibilités telle qu'elle figure en annexe au présent rapport, souhaitant toutefois exprimer expressément le souhait, à l'attention du président ou de la présidente du Conseil général, qu'il soit dorénavant, dès l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions objet du présent rapport, prêté une attention toute particulière à la teneur de l'art. 18 al. 1 *in fine* du règlement général. Il paraît en effet à la Commission que, compte tenu des assouplissements résultants des nouvelles dispositions cantonales, les incompatibilités avec la fonction de Conseiller ou Conseillère générale sont réduites à la liste objet de l'annexe n° 4. Dans ces conditions, le président ou la présidente du Conseil général devra veiller avec plus d'attention que cela n'a été fait jusqu'à présent, à ce qu'aucun membre du Conseil général ne prenne la parole et assiste à la discussion et au vote sur un objet auquel lui-même, son conjoint, ses parents ou alliés jusqu'au 3^e degré inclusivement sont personnellement ou professionnellement directement intéressés. La Commission estime dès lors, par exemple, que l'on doit comprendre qu'un membre du CIFOM qui est membre du législatif d'une des deux villes est professionnellement intéressé par toutes décisions concernant le CIFOM.

Le même raisonnement vaut d'ailleurs au sein des Commissions communales en vertu de l'art. 18 al. 1, 1^e ph., du règlement actuel dont la Commission propose, donc, de maintenir la teneur.

g) Création de la possibilité de renvoyer un projet dont l'entrée en matière est votée non pas au Conseil communal mais à une Commission

Les débats du Conseil général du 30 janvier 2002 ont amené un commissaire à faire la proposition de modifier l'art. 48 du règlement général, disposition qui ne prévoit pas en principe qu'un projet d'arrêté ou de règlement, voire même une motion, puisse être renvoyé en commission sans étude préalable ni rapport du Conseil communal. Or, la pratique, et la création même de la présente Commission, ont montré qu'il pouvait être judicieux d'adapter la réglementation communale à la pratique existante.

Après que le Conseil communal se soit déclaré opposé à cette modification, le projet est adopté avec des compléments suggérés par d'autres commissaires. Toutefois, la Commission, consciente qu'il s'agit d'éviter un risque d'abus de cet instrument nouveau, qui consiste pratiquement à « contourner » le Conseil communal, a proposé puis accepté que le Conseil communal puisse être représenté aux séances de la Commission, s'il le veut *in corpore* ; qu'il puisse présenter un rapport à la Commission s'il le souhaite ; et qu'il puisse joindre ce rapport à celui de la Commission à l'intention du Conseil général.

Le lecteur trouvera la teneur complète de l'art. 48 modifié qui, dans sa nouvelle teneur comporte quatre alinéas, dans l'annexe n° 3.

On peut dès lors considérer que la motion Schweingruber a été traitée et qu'il y a lieu de proposer son classement au Conseil général.

V. Motion Morel sur le fonctionnement de la Commission du budget et des comptes

Déposée le 28 mai 2001 et transmise à la Commission temporaire en mars 2002, cette motion demande « au Conseil communal de revoir le fonctionnement de cette commission, d'une manière générale et plus particulièrement de l'établissement des rapports. Il nous paraît utile de créer un petit règlement, bien que cela ne soit pas une obligation, afin que chacun sache à quoi se référer lorsqu'il participe à la Commission du budget et des comptes » (annexe 5).

Après débats, la Commission a accepté que l'administration rédige les procès-verbaux de la Commission du budget et des comptes ou au moins y apporte son aide lorsque cela est demandé par les commissaires. La Commission refuse en revanche que l'administration soit chargée de la rédaction des rapports.

Sur demande de la Commission, le Service juridique a élaboré un nouvel alinéa 2 à l'art. 119 du règlement général qui s'insère entre les al. 1 et 2 existant, et qui a la teneur suivante : « au besoin, le personnel des services communaux est mis à leur disposition par le Conseil communal pour la rédaction des procès-verbaux ».

Cette disposition a été acceptée par la Commission.

On peut dès lors considérer que la motion Morel a été traitée et qu'il y a lieu de proposer son classement au Conseil général.

VI. Projet d'arrêté Fischli visant à rendre la Commission du budget et des comptes permanente

Ce projet d'arrêté, déposé le 12 mars 2002 au Conseil général et transmis en mars 2002 à la Commission visait à rendre permanente la Commission du budget et des comptes afin d'améliorer son fonctionnement (annexe 5).

La Commission a accepté le principe du projet d'arrêté, l'amendant toutefois à l'art. 129, ch. 1, puisque, paradoxalement, de l'avis de la Commission, le projet ne comportait pas la précision qu'il s'agissait d'une commission permanente.

Il a donc adopté une modification de l'al. 1^{er} de l'art. 129 du règlement général qui prévoit maintenant que les commissions internes du Conseil général sont :

(al. 1) La Commission financière, qui, en dérogation à l'article 128, est permanente, chargée du budget et des comptes (15 membres).

La Commission a, en revanche, estimé qu'il appartiendrait à cette nouvelle commission de réfléchir elle-même à un éventuel règlement interne régissant son fonctionnement.

On peut dès lors considérer que le projet d'arrêté Fischli a été traité et qu'il y a lieu de proposer son classement au Conseil général.

VII. Financement des partis politiques et indemnisation des membres du législatif

Au fil de ses travaux, la Commission a abordé à différentes reprises ce thème. En particulier, la Commission exprime sa préoccupation de voir adopter très rapidement les dispositions adéquates permettant à notre ville de proposer aux partis se lançant dans la course aux élections législatives, mais surtout, maintenant, dans la course à l'élection pour l'exécutif, de bénéficier d'un financement raisonnable, compte tenu des frais importants de campagne nouveaux qui découleront des nouvelles dispositions. En effet, jusqu'ici, l'élection du Conseil communal a toujours été le fait du Conseil général, et hormis quelques consultations et discussion, n'a jamais nécessité une campagne d'élection populaire.

La Commission a ainsi débattu de la teneur des art. 34 et 35 du règlement général, le premier prévoyant que les membres du Conseil général qui subissent une perte de gain pour un travail ou une activité accomplie dans le cadre du Conseil ont droit au remboursement de cette perte, les modalités de ce remboursement sont réglées par le Conseil communal ; le second prévoyant que le Conseil général fixe, par un règlement, l'indemnité annuelle à verser aux partis politiques.

Il est ressorti des discussions que l'aide aux partis, au sens de l'art. 35 précité, notamment pour les motifs susmentionnés, recueille l'avis favorable de la Commission, une position plus mitigée apparaissant s'agissant de l'indemnisation des membres du Conseil général selon l'art. 34.

La Commission constate qu'il n'est point besoin de modifier maintenant la teneur de ces deux dispositions pour les mettre en pratique, compte tenu des nouvelles dispositions électorales proposées. La Commission a hésité à proposer elle-même un système d'aide aux partis au sens de l'art. 35 du règlement général. Durant les débats, allusion a été faite de manière appuyée aux dispositions qui prévalent à l'heure actuelle au Grand Conseil.

Dès lors, la Commission souhaite que le Conseil communal soit chargé de lui présenter très rapidement un projet concret de règlement d'application de l'art. 35 sur le financement des partis, dans l'esprit de ce qui se fait au Grand Conseil. La Commission est d'avis qu'une mise en œuvre rapide de cette disposition ne péjorerait pas par trop l'état des finances communales.

Elle propose donc au Conseil général, s'il suit l'avis de la présente Commission, d'en charger formellement le Conseil communal lors du débat en plénum.

En revanche, la Commission n'a pas pris de décision formelle s'agissant de l'art. 34 du règlement général relatif à l'indemnisation des membres du Conseil général.

VIII. Divers

Durant les débats de la Commission, différents autres sujets que ceux évoqués ci-dessus, découlant directement voir indirectement des nouvelles modifications discutées, ont été amenés dans les débats de la Commission sans qu'il ne soit pris de décision sur le fond de ces questions. Certains partis se sont réservés dès lors de revenir en plénum sur certains sujets.

On citera dès lors, pour mémoire, les quelques exemples qui suivent :

La Commission s'est intéressée à la question de savoir s'il était possible d'introduire au niveau communal la nouvelle motion populaire prévue au plan cantonal, ce qui s'est révélé légalement impossible.

La Commission a également décidé de ne pas débattre de la proposition de l'introduction du travail à temps partiel pour les Conseillers communaux dans le cadre d'un Conseil communal comprenant sept membres à 80 %.

Elle n'est pas entrée en matière non plus sur des questions touchant à la retraite des Conseillers communaux, ainsi que sur le risque professionnel pris par un candidat au Conseil communal, dans une élection devant le peuple.

La Commission, ainsi que le Conseil communal, partageaient l'avis que le débat sur ces innovations, non directement liées aux modifications du système d'élection, entraîneraient la Commission dans de trop longs débats, et qu'il aurait fallu par exemple que le Conseil communal puisse être représenté aux discussions *in corpore*. Dès lors, le POP s'est réservé d'amener ses propositions en plénum.

IX. Remerciements

Alors même que l'art. 119 al. 2 nouveau n'est pas encore entré en vigueur, force est de constater que la Commission temporaire, chargée d'étudier la révision partielle du règlement général de la Ville de La Chaux-de-Fonds du 28 septembre 1994, a dû accomplir un travail important dans la jungle des dispositions réglementaires communales et législatives cantonales.

Ce travail n'aurait pas été possible sans le soutien permanent aussi bien de la Chancellerie que du Service juridique, à qui vont les chaleureux remerciements de la Commission.

En cours des travaux de la Commission, en effet, de nombreuses questions ou interrogations ont été adressées au Service juridique, qui ont toutes trouvé réponse. Les nombreux documents de travail, récapitulatifs des dispositions dont la modification était envisagée, provisoire ou définitive, les avis de droit et la documentation qui nous ont été fournis ont été indispensables.

Cela montre les limites, toutefois, du nouveau système mis en pratique pour cette Commission temporaire, et couché dans les textes au nouvel art. 48 du règlement. Cela montre, là aussi, les limites de ce genre d'exercice dans un système de milice, comme celui que nous connaissons au niveau communal.

Le rapporteur soussigné ne se sentait, par exemple, pas en mesure de rédiger les projets d'arrêtés que le lecteur trouvera ci-après.

Par ailleurs, alors que la Commission temporaire ne l'avait pas envisagé, le Chancelier a fait pertinemment observer que la modification du mode d'élection du Conseil communal est soumise au référendum obligatoire.

Les membres du Conseil général trouveront dès lors ci-après trois arrêtés, le premier concernant la modification du mode d'élection du Conseil communal, soumis au référendum obligatoire, le deuxième se rapportant à la modification des art. 5, 7, 9, 14, 15, 16, 17, 48, 69, 119 et 129 du règlement général, qui est soumis au référendum facultatif, de même que l'arrêté n° 3 qui reprend *in extenso* la liste des fonctions et emplois communaux incompatibles avec le mandat de Conseiller général.

X. Adoption

Le présent rapport a été adopté par la Commission à l'unanimité des membres présents le 22 janvier 2003.

La Commission invite donc le Conseil général à adopter les 3 arrêtés qui suivent, et à classer les projets d'arrêtés et motions Bosshart, Morel, Schweingruber et Fischli.

Le président :
Philippe Laeng

Le rapporteur :
Cédric Schweingruber

* *
*

ARRETE N° 1:

LE CONSEIL GENERAL DE LA VILLE DE LA CHAUX-DE-FONDS

Vu un rapport de la Commission temporaire chargée d'étudier la révision du Règlement général de la Ville de La Chaux-de-Fonds du 28 septembre 1994,
Vu la Loi sur les droits politiques du 17 octobre 1984, en particulier son article 95 a al. 3,

arrête

Article premier.- Les articles 69 et 72 du Règlement général de la Ville de La Chaux-de-Fonds du 28 septembre 1994 sont modifiés comme suit:

Composition	Art. 69 ¹ Le Conseil communal est composé de 5 membres élus pour quatre ans par le peuple selon le système de la représentation proportionnelle ² ...
Vacance	Art. 72 ¹ En cas de vacance de siège pendant la période administrative, le conseiller communal qui quitte le Conseil communal est remplacé par le premier des suppléants de la même liste. Si ce dernier refuse le siège, le suppléant qui suit prend sa place. ² S'il n'y a plus de suppléant, il est toujours procédé à une élection complémentaire.

Article 2.- L'entrée en vigueur du nouveau mode d'élection est prévue pour la période administrative 2004-2008.

Article 3.- En application de l'article 95 a al. 3 LDP, le présent arrêté sera soumis au vote du peuple.

Article 4.- Le Conseil communal est chargé de l'exécution du présent arrêté après les formalités légales.

ARRETE N° 2:

LE CONSEIL GENERAL DE LA VILLE DE LA CHAUX-DE-FONDS

Vu un rapport de la Commission temporaire chargée d'étudier la révision du Règlement général de la Ville de La Chaux-de-Fonds du 28 septembre 1994,

arrête

Article premier.- Les articles 5, 7, 9, 14, 15, 16, 17, 48, 69, 119 et 129 du Règlement général de la Ville de La Chaux-de-Fonds du 28 septembre 1994 sont complétés ou modifiés comme suit:

Corps électoral

Art. 5

Le corps électoral est défini par les articles 3 et 4 de la Loi cantonale sur les droits politiques, aux termes desquels:

“Sont électeurs et électrices en matière communale s'ils sont âgés de 18 ans révolus:

- a. Les Suissesses et les Suisses domiciliés dans la commune;
- b. les étrangères et les étrangers ainsi que les apatrides domiciliés dans la commune qui sont au bénéfice d'une autorisation d'établissement en vertu de la législation fédérale et qui ont leur domicile dans le canton depuis au moins un an;

Les personnes interdites pour cause de maladie mentale ou de faiblesse d'esprit ne sont pas électrices. Elles peuvent toutefois être réintégrées dans le corps électoral par décision de département désigné par le Conseil d'Etat, en prouvant qu'elles sont capables de discernement. Le Conseil d'Etat règle la procédure”.

Principe et Objet

art. 7

¹ Inchangé

² La demande d'initiative revêt la forme d'un projet rédigé ou celle d'une proposition générale.

³ Elle doit respecter le principe d'unité de la matière.

Renvoi	<p><u>art. 9</u> ¹ Inchangé ² Inchangé ³ Inchangé ⁴ Lorsque l'initiative revêt la forme d'une proposition générale et qu'elle est soumise au vote du peuple, le Conseil général a un an pour y satisfaire si elle est acceptée.</p>
Référendum obligatoire	<p><u>art. 14</u> ¹ Le Conseil communal soumet obligatoirement au vote du peuple toute contribution spéciale autorisée par le Conseil d'Etat en application de l'article 41 de la loi sur les communes du 21 décembre 1964, dans les six mois dès l'adoption par le Conseil général. ² En matière de fusion ou de division, le consentement de la Commune est soumis au référendum obligatoire (art. 5 al. 3 LCom). ³ Tout changement du mode d'élection des membres du Conseil communal (art. 69 RGC) est soumis au référendum obligatoire.</p>
Droit de pétition	<p><u>art. 15</u> ¹ Toute personne domiciliée dans la commune a le droit d'adresser une pétition aux autorités et de récolter des signatures à cet effet. ² Les autorités législatives et les autorités exécutives sont tenues d'examiner les pétitions quant au fond et d'y répondre le plus tôt possible.</p>
Droit à l'information	<p><u>art. 16</u> ¹ Toute personne a le droit de consulter les documents officiels dans la mesure où aucun intérêt public ou privé prépondérant ne s'y oppose. ² Les rapports envoyés par le Conseil communal aux membres du Conseil général avant les délibérations de ce dernier, ainsi que les arrêtés et règlements en vigueur, peuvent être consultés à la Chancellerie communale.</p>
Enumération et incompatibilités	<p><u>art. 17</u> ¹ Les autorités communales sont le Conseil général, le Conseil communal, la Commission scolaire et toutes les autres commissions dont la loi ou la réglementation cantonale ordonne ou autorise la constitution. ² Le Conseil général dresse, par arrêté soumis à la sanction du Conseil d'Etat, la liste des fonctions de l'administration communale incompatibles avec le mandat de conseiller général.</p>
Election	<p><u>art. 20</u></p> <p>al. 1 à 3 inchangés</p> <p>⁴ Toute personne éligible au sens de l'article 70 peut être simultanément candidate au Conseil général et au Conseil communal.</p>
Projet d'arrêté ou de règlement	<p><u>art. 48</u> ¹ Le projet d'arrêté ou de règlement est un texte complètement élaboré qui, sauf urgence décidée par le Conseil général, prend place dans l'ordre du jour conformément à l'article 38 du présent règlement; il est mis en discussion générale, puis le Conseil général se prononce sur l'entrée en matière. ² Si cette dernière est votée, le Conseil général peut proposer au Conseil communal la discussion immédiate en second débat.</p>

³ Si le Conseil communal refuse, le Conseil général peut alternativement renvoyer le projet:

- a. au Conseil communal pour étude et rapport;
- b. à une commission chargée de l'étude de cet objet particulier

⁴ Dans l'hypothèse du renvoi en commission, le Conseil communal peut assister in corpore aux séances de celle-ci, présenter un rapport à la commission sur le même objet, et joindre un rapport à celui de la commission à l'attention du Conseil général.

Composition

art. 69

¹ ...

² Le système électoral peut être changé jusqu'à la fin du mois de décembre précédent les élections communales, moyennant référendum obligatoire (art. 95 a al. 3 LDP et 14 RGC).

Eligibilité

art. 70

al. 1 inchangé

² Toute personne éligible au sens de l'al. 1 peut être simultanément candidate au Conseil général et au Conseil communal.

Procès-verbaux,
rapports

art. 119

¹ Les commissions tiennent un procès-verbal de leurs délibérations ou établissent un rapport; ces documents sont transmis au Conseil communal.

² Au besoin, le personnel des services communaux est mis à leur disposition par le Conseil communal pour la rédaction des procès-verbaux.

³ Si une commission n'est pas unanime dans ses propositions, la minorité peut justifier son point de vue dans un rapport déposé conjointement avec le rapport principal.

art. 129

Les commissions internes du Conseil général sont:

¹ La commission financière, qui, en dérogation à l'article 128, est permanente, chargée du budget et des comptes (15 membres);

² Les commissions chargées de l'étude d'un objet particulier.

Article 2.- Le Conseil communal est chargé de l'exécution du présent arrêté après les formalités légales.

ARRETE N° 3:

LE CONSEIL GENERAL DE LA VILLE DE LA CHAUX-DE-FONDS

Vu la loi sur les communes du 21 décembre 1964,
Vu la loi sur les droits politiques du 17 octobre 1984,
Vu l'article 17 al. 2 dudit Règlement,

arrête

Article premier.- En application de l'article 17 al. 2 du Règlement général de la Ville de La Chaux-de-Fonds du 28 septembre 1994, les fonctions et emplois communaux suivants sont incompatibles avec le mandat de conseiller général:

- Chancelier/ère
- Adjoint-e du Chancelier
- Chargé-e de communication
- Personnel de la Chancellerie
- Délégué-e à la Promotion économique
- Adjoint-e au ou à la Délégué-e à la Promotion économique
- Chef-fe du Service juridique
- Adjoint-e au ou à la chef-fe du Service juridique
- Employé-e au service juridique
- Chef-fe de l'Office des sports
- Adjoint-e au ou à la Chef-fe de l'Office des sports
- Chef-fe de l'Office du travail et de l'assurance chômage / Administrateur/trice UG22
- Préposé-e à l'Office du logement
- Chef-fe de l'Office des apprentissages
- Urbaniste communal-e
- Inspecteur/trice de la Police du feu et des constructions
- Adjoint-e à l'inspecteur/trice de la Police du feu et des constructions

- Chef-fe du Service de l'énergie
- Chef-fe du Service de l'hygiène et de l'environnement / Abattoirs
- Adjoint-e du Chef-fe du Service de l'hygiène et de l'environnement / Abattoirs
- Commandant-e de la Police
- Officiers, secrétaires de la police
- Commandant-e Major-e du SIS + Protection civile
- Officiers, secrétaires du SIS + Protection civile

- Administrateur/trice des Travaux publics
- Responsable du personnel
- Ingénieur-e communal-e
- Adjoint-e de l'Ingénieur-e communal-e
- Responsable des travaux de génie civil
- Chef-fe de la Voirie
- Chef-fe de la STEP
- Architecte communal-e
- Intendant-e des bâtiments
- Chef-fe du service de conciergerie
- Chef-fe du Service des Espaces verts
- Adjoint-e au ou à la Chef-fe du Service des espaces verts
- Administrateur/trice du Cimetière et centre funéraire

- Directeur/trice de l'Hôpital
- Directeur/trice-adjoint-e de l'Hôpital
- Adjoint-e de direction de l'Hôpital
- Secrétaire de direction de l'Hôpital
- Chef-fes de service de l'Hôpital
- Médecins-chef-fes
- Médecins-chef-fes-adjoint-es
- Directeur/trice des soins
- Adjoint-es du ou de la directeur/trice des soins

- Administrateur/trice de l'Ecole primaire
- Administrateur de l'Ecole secondaire
- Médecin des écoles
- Médecin/directeur/trice de la clinique dentaire
- Responsable du Centre d'orthophonie
- Chef-fe du service d'aide sociale
- Directeur/trice de Sombaille Jeunesse
- Adjoint/e de direction de Sombaille Jeunesse
- Chef-fe de la Police des habitants
- Chef-fe de l'Etat civil

- Chef-fe du Service financier
- Administrateur/trice de la Caisse de pensions du personnel communal et Adjoint -e au chef du Service financier
- Responsable du Contrôle financier
- Responsable de la comptabilité
- Chef-fe du Service des contributions
- Adjoint-e au ou à la Chef-fe du Service des contributions / du ou de la Percepteur/trice
- Chef-fe du Service des ressources humaines
- Adjoint-e au ou à la Chef-fe du Service des Ressources humaines
- Chef-fe du Service informatique communal
- Gérant-e communal-e
- Délégué-e aux affaires culturelles
- Directeur/trice des Bibliothèques de la ville
- Conservateur/trice du Musée d'Histoire naturelle
- Conservateur/trice du Musée d'Histoire
- Conservateur/trice du Musée international d'Horlogerie
- Conservateur/trice-Adjoint-e du Musée international d'Horlogerie
- Directeur/trice Adjoint-e du MIH
- Conservateur/trice du Musée des Beaux-Arts
- Responsable du Centre de rencontre et Ferme Gallet
- Délégué à la Jeunesse

- Secrétaires des 5 membres du Conseil communal

Article 2.- Le Conseil communal est chargé de l'exécution du présent arrêté après les formalités légales.

Annexes :

1. Circulaire du Service des communes du 30 janvier 2002 adressée aux Conseils communaux.
2. Règlement général type de communes
3. Liste définitive des dispositions du règlement général de la Ville de La Chaux-de-Fonds, à modifier, selon vote de la Commission du 22 janvier 2003.
4. Textes des projets d'arrêtés et motions de Mme Morel et MM. Bosshart, Schweingruber et Fischli.
5. Arrêté concernant les incompatibilités des membres du personnel à siéger au législatif communal, du 21 février 2002, de la Ville du Locle.