



LA CHAUX-DE-FONDS

METROPOLE HORLOGÈRE
UHRENMETROPOLE
METROPOLI OROLOGIERA
WATCHMAKING METROPOLIS

Rapport du Conseil communal

consécutif au rapport de la Commission temporaire du Conseil général relatif au mode d'élection du Conseil communal et au type de présidence de ce dernier

(du 18 janvier 2012)

au Conseil général

de la Ville de La Chaux-de-Fonds

Monsieur le président,
Mesdames les conseillères générales,
Messieurs les conseillers généraux,

Introduction

Le Conseil communal a pris connaissance avec intérêt du rapport de la Commission temporaire du Conseil général relatif au mode d'élection du Conseil communal et au type de présidence de ce dernier, rapport daté du 9 novembre 2011. Il souhaite, par le présent rapport, vous apporter quelques commentaires.

Mode d'élection du Conseil communal

Le nouveau système électoral (élection du Conseil communal au scrutin proportionnel) a été introduit à La Chaux-de-Fonds en 2004. Le Conseil communal s'en remet aux conclusions de la Commission sur ce point.

Il prend acte que la Commission juge prématuré de réfléchir à un éventuel changement de système et estime préférable d'attendre d'avoir le recul nécessaire.

Mode de présidence du Conseil communal

Le Conseil communal rappelle ici la position qu'il avait exprimée dans son rapport au Conseil général du 11 février 2009, à savoir réintroduire une présidence fixe, mais limitée à huit ans (PV CG N° 10 du 5 mars 2009, pages 752ss).

Le Conseil communal souhaite par le présent rapport souligner l'incongruité que représente la proposition de la Commission temporaire, à savoir la ratification par le Conseil général du choix du président opéré par le Conseil communal. En plus de présenter une compatibilité avec le droit cantonal plus que douteuse (voir article 27 al 1 de la Loi sur les communes du 21 décembre 1964: "Le Conseil communal élit, chaque année ou pour la période administrative, son bureau dont les membres sortants sont immédiatement rééligibles"), cette proposition va à l'encontre de l'esprit de nos institutions, car elle introduit un modèle hybride peu compréhensible. Le Conseil communal s'y oppose avec force.

La position du Conseil communal n'a pas varié depuis 2009, de sorte que nous nous permettons, une nouvelle fois, de vous soumettre le même projet d'arrêté. Seule modification, nous proposons désormais de prévoir une présidence fixe limitée à "deux législatures", et non plus à "huit ans", afin que la formulation soit compatible avec l'évolution envisagée par le Conseil d'Etat de la durée de la législature. Nous reproduisons par ailleurs en annexe au présent rapport des extraits du rapport du Conseil communal du 11 février 2009, qui soulignent à notre sens la nécessité de réintroduire une présidence fixe.

A défaut de la présidence fixe mais limitée à deux législatures que nous proposons, le Conseil communal plaide pour le statu quo, largement préférable à ses yeux aux propositions de la Commission temporaire.

Au vu de ce qui précède, le Conseil communal vous recommande, Monsieur le président, Mesdames les conseillères générales, Messieurs les conseillers généraux, d'adopter la proposition d'arrêté ci-dessous et de renoncer à adopter la proposition de la Commission temporaire.

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL

Le président : Le chancelier :
Pierre-André Monnard Thibault Castioni

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

Vu un rapport du Conseil communal

arrête:

Article premier.- L'article 77 du Règlement général du 28 septembre 1994 est modifié comme suit :

¹ *Dès que le Conseil communal sortant arrête la validation du scrutin, le nouveau entre en fonction, en principe au matin de la séance constitutive du nouveau Conseil général.*

² *A son entrée en fonction, au début de chaque nouvelle année de la législature et en cas de départ de l'un de ses membres, le Conseil communal nomme son bureau et répartit entre ses membres les dicastères de l'administration communale. Au début des deuxième, troisième et quatrième années de la législature, il le **réélit**, en principe lors de la séance qui suit l'élection du bureau du Conseil général. Chaque membre du Conseil communal peut demander le scrutin secret.*

³ *Les membres du bureau sortant de charge sont immédiatement rééligibles, mais la présidence **ne peut être assumée plus de deux législatures par la même personne.***

⁴ *Chaque chef-fe de dicastère est suppléé par un autre membre du Conseil communal.*

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

AU NOM DU CONSEIL GENERAL
Le président La secrétaire
Pierre-Alain Borel Maria Belo

Annexe: Extrait du rapport du Conseil communal du 11 février 2009

Annexe

...

Présidence tournante:

Introduction

a) Genèse et base légale

Le principe de la présidence tournante au Conseil communal a été introduit dans le Règlement général le 19 février 2003 après de longs débats intervenus au terme d'une période de 16 ans sans changement à la présidence de la Ville.

Règlement général :

Art. 77

¹*Dès que le Conseil communal sortant arrête la validation du scrutin, le nouveau entre en fonction, en principe au matin de la séance constitutive du nouveau Conseil général.*

²*A son entrée en fonction, au début de chaque nouvelle année de la législature et en cas de départ de l'un de ses membres, le Conseil communal nomme son bureau et répartit entre ses membres les dicastères de l'administration communale. Au début des deuxième, troisième et quatrième années de la législature, il le fait en principe lors de la séance qui suit l'élection du bureau du Conseil général. Chaque membre du Conseil communal peut demander le scrutin secret.*

³*Les membres du bureau sortant de charge sont immédiatement rééligibles, mais la présidence ne peut être assumée deux ans de suite par la même personne.*

⁴*Chaque chef-fe de dicastère est suppléé par un autre membre du Conseil communal.*

b) Situation dans le canton et en Suisse

Jusqu'à récemment, la question de la présidence fixe était une question qui n'occupait que les villes, tous les cantons ayant opté pour un système par tournus. Or, certains cantons élisent désormais leur président pour l'entier

de la législature (5 ans) pour Vaud ou pour 2 ans à Glaris. Bâle-Ville vient aussi de passer à la présidence fixe, rattachant culture, relations extérieures et marketing urbain à la présidence, chargée de surcroît de se concentrer sur les questions stratégiques et dotée pour cela d'un office de la planification et du développement. L'objectif était d'améliorer la visibilité et de donner des impulsions essentielles. L'ouverture des frontières avec l'UE a aussi pesé dans le choix en faveur d'une meilleure représentation de ce canton dans ses relations extérieures.

S'agissant des villes, Lausanne, Yverdon, Bienne, Winterthur, Lugano, Zurich, Fribourg, Berne et Delémont connaissent la présidence fixe ; contrairement à Genève, Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds.

Analyse des avantages et des inconvénients

Pour effectuer cette analyse le présent rapport se fonde sur une enquête menée auprès des président-e-s tournant-e-s de la législature 2004-2008, du président actuel et de la chancellerie, et en propose une synthèse.

Préalablement, il convient de préciser ce qu'implique dans les faits la charge de président-e. En sus de son dicastère habituel et de la surveillance générale de l'administration (art. 80 RG), le président ou la présidente assume la direction de la chancellerie (secrétariat des Conseils et communication ; art. 84 RG) et du contrôle des habitants (soit 11,15 postes et 2 apprenants). Il signe l'ensemble des courriers du Conseil communal (art. 79 RG), fixe l'ordre du jour et conduit les séances de celui-ci (art. 81 RG). Il assume également davantage de tâches de représentation, en particulier les soirs et les fins de semaine, et conduit les délégations du Conseil communal dans les relations avec les interlocuteurs externes.

a) Avantages

Sur la base des renseignements récoltés, la présidence tournante induit principalement des avantages pour les conseillers communaux eux-mêmes, et leur parti, dans la mesure où elle permet à chacun d'entre eux de goûter au plaisir d'être le « primus inter pares » et leur accorde, à tour de rôle, plus de visibilité. Le tournus permet aussi à chaque conseiller communal de mieux connaître les autres services, les autres collaborateurs et apporte d'une manière générale une connaissance approfondie des affaires de la Ville. En signant tous les courriers du Conseil communal, le président est forcément au courant de l'ensemble des décisions prises. Sur

le plan personnel, le fait d'accéder momentanément à la présidence éviterait l'affaiblissement de l'enthousiasme du fait de la courte durée de la fonction, évitant tout risque de routine.

Sur le plan du fonctionnement du Conseil, il a été souligné que le changement de présidence permet à chaque membre de l'exécutif de s'identifier à l'institution à tour de rôle et ainsi développerait une plus grande cohérence des décisions prises. L'expérience acquise à la présidence développerait l'écoute entre collègues et favoriserait la concertation. Ainsi, le tournus encouragerait l'indulgence avec celui qui se trouve momentanément en fonction « présidentielle » et assurerait une meilleure cohésion entre les membres du Conseil, sans hiérarchie.

b) Inconvénients

➤ *Pour la fonction elle-même :*

Les inconvénients les plus souvent cités ont trait à la charge de travail supplémentaire induite par la fonction de président, qui est exercée en plus de la direction ordinaire du dicastère. Cet élément entraîne une fatigue importante qui limite l'enthousiasme. Puis il en résulterait que la fonction elle-même, plutôt que de primer sur le reste, serait finalement exercée à titre accessoire.

La fonction présidentielle qui implique une stratégie, la mise en place d'un réseau, la communication, une légitimité s'en trouverait affaiblie. En devenant partagée, il est admis que la présidence a perdu de sa force, le président n'ayant pas les ressources nécessaires pour gérer plus que les affaires courantes. Au final, il deviendrait le simple signataire du Conseil et celui qui conduit les séances hebdomadaires.

Exercée pour une période limitée, la fonction ne permet pas à son titulaire d'être à l'aise en toutes circonstances, en particulier dans toutes les tâches protocolaires importantes pour l'image de la ville. Le même phénomène est observé dans la gestion des séances du Conseil communal, ainsi que dans le manque de réflexe de s'intéresser vraiment à l'ensemble de l'administration et des affaires de la Ville (dans les faits, les compétences octroyées par l'art. 80 RG ne sont jamais exercées).

➤ *Pour l'administration :*

La présidence tournante réduit l'efficacité administrative, puisqu'elle impose à la chancellerie l'effort de s'habituer chaque année à un dicastère différent, à une nouvelle assistante de direction. Cet inconvénient est renforcé lorsque le président n'est pas situé géographiquement au même endroit que la chancellerie. De plus, le tournus impose d'innombrables modifications à faire chaque année (site internet, annuaires, brochures sur la ville, plaques devant et dans les bâtiments administratifs, papiers à lettres, modèles de rapports et arrêtés, timbres, etc.). Le tournus empêche aussi une véritable vision à moyen et long terme, le président ayant tendance à ne pas considérer la chancellerie et le contrôle des habitants comme ses propres services. Cet élément a des conséquences importantes sur le fonctionnement, qui se ressent dans la difficulté à obtenir des séances de direction, la peine à faire traiter les points présidence/chancellerie au Conseil communal, le manque de soutien du président lorsqu'il y a conflit avec un autre conseiller communal ou avec un chef de service, la difficulté à défendre les options salariales lors des décisions relatives aux progressions de traitement en fin d'année, etc.

➤ *Pour l'image de la Ville:*

La rupture dans l'exercice de la fonction nuit à la constitution d'un réseau pourtant toujours plus essentiel pour construire une image et attirer les investissements. En effet, l'absence de personnalisation de la ville constitue une faiblesse dans le rayonnement de celle-ci. La notoriété de noms tels que Lederberger, Brélaz, Giudicci, Stöckli et De la Reussille atteste de l'intérêt d'une présidence fixe pour les villes. Ici, personne ne sait qui est le président.

La délégation aux dicastères de tâches éminemment présidentielles n'est pas toujours comprise des interlocuteurs de La Chaux-de-Fonds, c'est en particulier vrai dans les relations avec la France. Le fait d'avoir confié toutes les relations extérieures de la Ville à un seul dicastère corrige en partie ce point mais les interlocuteurs étrangers sont parfois vexés de ne pas avoir accès au « maire ».

C'est tellement vrai que le Conseil communal a pris la décision lors de la précédente législature d'autoriser chacun de ses membres à se faire appeler « maire » dans ses relations à l'étranger. Dans les faits, cela fonctionne uniquement dans les relations "lointaines", mais pas avec les régions voisines.

La question de la continuité de la stratégie et celle de l'image peuvent paraître secondaires. Ce sont pourtant deux axes que le Conseil communal a reconnus comme essentiels dans ses premières réflexions sur le programme de législature. De surcroît, ces questions se posent avec encore plus d'importance pour une Ville comme La Chaux-de-Fonds, qui doit sans cesse se battre pour dépasser l'image d'une région excentrée, éloignée, périphérique, de taille réduite et pour faire valoir sa réelle substance économique et culturelle.

En outre, avec l'accroissement de la mobilité et de la pendularité, la concurrence entre villes s'accroît également, la comparaison devenant plus facile. La question de l'image et de la stratégie de valorisation prend dès lors davantage d'importance aussi de ce fait.

Il convient de mentionner aussi que les ambitieuses réformes des institutions que beaucoup appellent de leurs vœux dans le canton de Neuchâtel nécessitent une légitimité renforcée du collège qui s'engage dans cette voie. A titre d'exemple, les réformes menées par Lugano ont pu l'être, notamment, grâce à l'expérience, au réseau, à la continuité de l'action et à la légitimité du maire Giudicci. De même qu'au Locle, aucune réforme importante ne sera engagée sans l'aval du président. Quant à Bienne, le maire dispose également d'un réseau et d'une légitimité pour faire usage de celui-ci, qui lui permet de jouer le rôle de moteur pour la Ville.

Au surplus, le manque de continuité dans des services stratégiques, comme la chancellerie et la communication ne permet pas un travail de fond avec une continuité à moyen et long termes, ni le choix de priorités claires. Il en résulte un affaiblissement de la Ville, de son positionnement et de son image.

La présidence tournante entraîne aussi des problèmes de continuité dans la représentation, par exemple à l'Union des villes suisses, dont les statuts imposent en principe aux villes d'être représentées par leur président.

Alternatives/variantes possibles

a) Statu quo :

La situation actuelle pourrait être améliorée. Tout d'abord, afin de décharger le président, il conviendrait de répartir différemment les tâches, mieux définir les responsabilités collégiales, et veiller à assurer un meilleur soutien épistolaire, notamment dans la rédaction de discours.

Il existe aussi la possibilité de rattacher la chancellerie (communication incluse) et le contrôle des habitants à un dicastère, même si la chancellerie doit collaborer étroitement avec le président. Le Conseil communal a déjà été relativement loin en confiant les affaires régionales (c'est à dire toutes les relations avec Le Locle, les Montagnes neuchâteloises, le RUN, les villes de l'Arc jurassien, la France voisine et la CTJ) à un seul dicastère qui n'assume pas la présidence, et ce quel que soit le sujet traité. La fonction est d'ailleurs difficile à gérer dans la mesure où elle implique de s'exprimer au nom d'autres dicastères sans la légitimité de la présidence. Si le Conseil communal devait un jour avoir un fonctionnement moins harmonieux qu'aujourd'hui, ce choix pourrait même devenir problématique.

Ces solutions intermédiaires nécessitent dans tous les cas une révision du Règlement général.

b) Présidence fixe pour une durée limitée:

Une solution consisterait peut-être à réinstaurer la présidence fixe; mais limitée.

c) Conclusions

Le Conseil communal, au vu de tous les inconvénients que présente la présidence tournante et après un très large échange de vues, propose de réintroduire un système de présidence fixe dont la durée devrait être limitée à huit ans, non reconductibles. Le président est choisi par ses pairs en début de législature et est réélu chaque année, de même que les autres membres du bureau.

Le Conseil communal soumet au Conseil général une proposition d'arrêté validant cette solution mais est disposé à reprendre la question avec la commission ad hoc constituée.

...