

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil**

à l'appui

- d'un projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) (droit de vote à seize ans)
- d'un projet de loi portant adaptation de la législation neuchâteloise à l'abaissement de l'âge de la capacité civique active (droit de vote à seize ans)

et en réponse à la motion populaire 09.102, du 14 janvier 2009, "Pour le droit de vote à 16 ans"

(Du 13 mars 2013)

Monsieur le président, Mesdames, Messieurs,

RESUME

Le Grand Conseil a adopté la motion populaire 09.102 du 14 janvier 2009 "Pour le droit de vote à 16 ans". La motion charge ainsi le Conseil d'Etat d'examiner cette ouverture du droit.

Aujourd'hui, le Conseil d'Etat vous invite à accepter le décret portant modification des articles 37 et 47 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000 et des articles 2, 3, 4, 6b et 31 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984 de sorte que la majorité civique active (droit de vote) soit fixée à 16 ans. Plusieurs arguments ont conduit le gouvernement à vous proposer cette ouverture.

Ces considérations s'appuient d'abord sur l'évolution de la composition du corps électoral. Celle-ci n'a jamais été statique et s'est adaptée au fil du temps à l'évolution de la société avec l'élargissement du droit de vote aux femmes, aux étrangers sur les plans communal et cantonal et l'abaissement de l'âge à 18 ans.

Ensuite, même s'ils n'ont pas la majorité, les jeunes de 16 à 18 ans sont à même de juger des conséquences de leurs actes ou de leurs choix. Beaucoup de responsabilités doivent être assumées par les jeunes bien avant l'âge de 18 ans. C'est le cas de l'obligation de faire un choix de formation, de se déterminer sur le type de profession ou d'étude, de s'occuper de leur déclaration d'impôts. Par ailleurs, il convient encore de relever qu'à cet âge, les jeunes ont déjà leur majorité religieuse (art. 303 du Code civil suisse – CCS) et sexuelle (art. 187 du Code pénal suisse – CPS).

Finalement, le droit de vote ne pourra qu'accroître l'intérêt et la participation politique des jeunes. Si certains pensent que les jeunes ne devraient pas avoir trop vite ce droit parce qu'ils auraient à se prononcer sur des questions qui ne les concernent pas encore, comme par exemple les retraites ou les conditions d'acquisitions de biens immobiliers, ce n'est pas le cas d'autres sujets comme la formation, les transports, le travail, etc.

1. Introduction

1.1. Motion

Le 14 janvier 2009, votre Autorité a accepté par 55 voix contre 39 la motion 09.102 d'un groupe de citoyens, dont nous rappelons la teneur ci-après :

09.102

14 janvier 2009

Motion populaire d'un groupe de citoyens

Pour le droit de vote à 16 ans

Conformément à l'article 41 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel du 25 avril 2000 et des articles 117a et suivants de la loi cantonale sur les droits politiques du 17 octobre 1984, 133 citoyennes et citoyens demandent au Grand Conseil de modifier l'article 37 de ladite Constitution, de sorte que la majorité civique active (droit de vote) soit fixée à 16 ans révolus aux niveaux communal et cantonal.

Dès l'âge de 16 ans, les jeunes sont amenés à prendre des décisions importantes et surtout lourdes de conséquences pour leur avenir: après avoir terminé l'école obligatoire, ils arrivent à une croisée des chemins et doivent prendre leur vie en main. Ils endossent leurs premières responsabilités, en obtenant un premier emploi, en signant leurs premiers contrats ou tout simplement en choisissant leur voie. Ils distinguent dès lors non seulement ce qui est dans leur intérêt, mais également dans celui de la collectivité. Ils sont donc mûrs d'un point de vue politique, et disposent du même discernement que tous les autres citoyens. Leur accorder le droit de vote répondrait dès lors à une attente légitime et justifiée, qui renforcerait par ailleurs la démocratie tout en tenant compte de l'évolution démographique.

Actuellement, les jeunes sont malheureusement de plus en plus nombreux à se désintéresser de la politique, ce qui est regrettable. La politique actuelle, souvent défavorable aux jeunes, n'est-elle pas justement une des causes de ce désintéressement? Il est donc du devoir du monde politique de tout mettre en œuvre pour combattre ce désintérêt, et encourager la jeune génération à s'engager dans la vie publique qu'elle sera un jour amenée à diriger à son tour. En octroyant le droit de vote immédiatement après les cours d'instruction civique, les jeunes pourront y trouver une application concrète et mettre en pratique la théorie apprise sur les bancs d'école, qui ne s'en trouverait que renforcée.

Le 6 mai 2007, la Landsgemeinde du canton de Glaris a déjà décidé de donner le droit de vote à 16 ans. Plusieurs cantons sont actuellement en train de discuter de la question. En Allemagne, plusieurs "Bundesländer" l'ont déjà fixé à 16 ans. Enfin, le canton de Bâle-Ville est le dernier à avoir accordé le droit de vote aux jeunes de 16 ans, le 12 novembre 2008¹. Le moment semble donc particulièrement opportun pour que la discussion soit lancée dans le canton de Neuchâtel.

*1^e signataire: Virginie Hunkeler, Malévaux 3a, 2036 Cormondrèche.
Motion populaire munie de 133 signatures.*

¹ Contrairement à ce qu'indique la motion, le droit de vote à 16 ans a été refusé dans le canton de Bâle-Ville par 43'366 non contre 16'855 oui, le 8 février 2009.

1.2. Dispositions légales

Le droit de vote est régi par l'article 37 Cst. NE. Sont électrices ou électeurs en matière cantonale, s'ils sont âgés de dix-huit ans révolus et s'ils ne sont pas interdits pour cause de maladie mentale ou de faiblesse d'esprit: les Suissesses et les Suisses domiciliés dans le canton; les Suissesses et les Suisses de l'étranger qui sont inscrits dans le registre électoral d'une commune du canton en vertu de la législation fédérale et, les étrangères et les étrangers ainsi que les apatrides qui sont au bénéfice d'une autorisation d'établissement en vertu de la législation fédérale et qui sont domiciliés dans le canton depuis au moins cinq ans. Sur le plan communal, l'article 3 LDP précise en plus que les étrangères et les étrangers ainsi que les apatrides qui sont au bénéfice d'une autorisation d'établissement en vertu de la législation fédérale et qui sont domiciliés dans le canton depuis au moins un an ont également le droit de vote.

Ces dispositions de la Cst. NE et de la LDP recouvrent le droit de prendre part aux votations, le droit d'élire, de signer des initiatives, des référendums ou des listes de candidatures (capacité civique active) ainsi que le droit d'éligibilité (capacité civique passive). Pour maintenir la capacité civique passive à 18 ans, il est nécessaire de modifier l'article 47 Cst. NE.

En l'occurrence, il s'agit là d'élargir la capacité civique active. En effet, dans la mesure où la majorité ne change pas, il sera toujours nécessaire d'être âgé de 18 ans révolus pour pouvoir être élu dans une autorité nationale, cantonale ou communale (majorité civique passive).

Cet élargissement du corps électoral toucherait aujourd'hui quatre milles jeunes citoyens âgés de 16 à 18 ans. Ceux-ci pourraient participer aux votations ou élections cantonales et communales. Il est rappelé que cela ne pourra pas être le cas des votations ou élections fédérales, dans la mesure où il s'agirait ici d'adapter des dispositions légales fédérales.

1.3. Situation nationale et internationale

Le droit de vote à 16 ans a suscité un vaste débat en Suisse ces dernières années. Glaris est le premier canton à avoir introduit le droit de vote à 16 ans et il reste le seul dans ce cas. En effet, dans beaucoup de cantons, le projet s'est arrêté au débat devant le Grand Conseil ou n'a pas été accepté par le peuple. C'est le cas des cantons d'Argovie, Zurich, Bâle-Campagne, Jura, Soleure, Saint-Gall, Thurgovie, Fribourg, Berne et Bâle-Ville.

Sur le plan fédéral, le 22 juin 2007, la conseillère nationale Evi Allemann a déposé une initiative parlementaire demandant d'abaisser le droit de vote à 16 ans. La Commission des institutions politiques (CIP) du Conseil national s'est déclarée favorable le 29 novembre 2007, par 11 voix contre 10. Elle a estimé que la Confédération pouvait dans ce domaine faire œuvre de pionnière en favorisant la participation politique des jeunes et emboîter le pas au canton de Glaris. Selon elle, l'abaissement de l'âge du droit de vote leur permettrait de mettre en pratique ce qu'ils apprennent en instruction civique. Une minorité de la commission estimait que ce n'était pas à la Confédération de montrer la voie et qu'il valait mieux observer l'évolution dans les cantons. Le 22 janvier 2008, la CIP du Conseil des Etats s'est prononcée par 9 voix contre 3 contre le droit de vote à 16 ans, prenant le contre-pied de son homologue du Conseil national. Cette dernière n'a donc pas eu la possibilité d'élaborer un projet. La CIP du Conseil des Etats a jugé l'abaissement de l'âge du droit de vote inopportun, aussi longtemps que la majorité civile est à 18 ans. La CIP du Conseil national s'est saisie du dossier une nouvelle fois le 10 avril 2008. Elle n'a pas jugé utile de persister pour l'heure dans sa décision vu l'opinion sans équivoque exprimée par la CIP du Conseil des Etats et elle a proposé au Conseil national, par 15 voix contre 8, de ne donner aucune suite à l'initiative parlementaire d'Evi

Allemann. Le 24 septembre 2008, le Conseil national s'est rallié par 107 voix contre 61 à la proposition de la commission de ne donner aucune suite à l'initiative. L'initiative parlementaire d'Evi Allemann n'était pas la première tentative d'introduction du droit de vote à 16 ans au niveau fédéral.

Sur un plan international, l'Autriche est pionnière puisque les jeunes de 16 ans ont le droit de vote sur le plan fédéral ainsi que dans certains Länder. Quant à l'Allemagne ou la Slovénie, c'est également le cas dans certains Länder ou certaines régions.

2. Arguments en faveur du vote à 16 ans

2.1. Evolution du corps électoral

Le passé nous apprend que la composition du corps électoral n'a jamais été statique, qu'elle s'est finalement adaptée au fil des années aux mutations de la société. C'est ainsi qu'après la reconnaissance du suffrage universel masculin, à la naissance de l'Etat fédéral, le peuple suisse a accepté en 1971 d'élargir le droit de vote à une composante essentielle de la société que sont les femmes, et 20 ans plus tard, a considéré que nous pouvions aussi élargir le droit de vote aux hommes et aux femmes qui avaient 18 ans. Cette perception fédérale a été la même dans le canton. Ce dernier considérait effectivement aussi, faisant œuvre de pionnier à la fin des années 1950, que le droit de vote devait être ouvert aux femmes puis aux femmes ou aux hommes qui avaient 18 ans. La tendance s'est poursuivie avec l'élargissement du droit de vote sur le plan communal aux étrangers et, sensiblement plus tard, sur le plan cantonal.

Il y a donc, dans l'histoire institutionnelle du pays et de notre canton, une attention régulière portée sur l'adéquation entre ce qu'est la société, ce qu'elle devient, et le droit de participation de cette société aux décisions qui engagent ses membres.

2.2. Capacité de discernement et maturité

Dans la situation présente, le Conseil d'Etat constate déjà que notre ordre juridique reconnaît, sur de nombreux domaines, ce que nous appelons une capacité de discernement, aux jeunes, et en particulier à ceux qui ont au moins 16 ans. En effet, la loi suisse leur attribue un statut identique aux personnes majeures dans de nombreux domaines et les reconnaît en conséquence comme parfaitement à même de se forger une opinion et de l'exprimer. C'est par exemple le cas de la majorité religieuse. Selon l'article 303 CCS, les jeunes ont la majorité religieuse à 16 ans. Dès l'âge de 16 ans, le CCS reconnaît aux jeunes le choix de choisir une option spirituelle plutôt qu'une autre. Cette reconnaissance que fait le CCS a un impact dans l'organisation de certaines églises qui, sur le plan national, admettent que participent à leurs décisions des jeunes qui ont 16 ans et créent ainsi, dans le cadre de la structure et du développement de ces églises, une particularité par rapport à celle que reconnaît pour l'instant l'institution politique.

L'âge de 16 ans correspond également – en tout cas dans la perspective programmatique – à la fin de la scolarité obligatoire.

Par ailleurs, c'est à 16 ans qu'en vertu de l'article 187 CPS, on acquiert sa majorité sexuelle. En effet, avant le 16^{ème} anniversaire, les relations sexuelles sont uniquement autorisées si la différence d'âge dans le couple ne dépasse pas 3 ans. Par contre, l'âge de la majorité pénale, c'est-à-dire l'âge à partir duquel un délinquant est soumis au droit pénal commun et ne bénéficie plus de l'excuse de minorité, s'établit toujours à dix-huit ans.

L'obligation de payer les impôts commence aussi à l'âge de 16 ans. Les jeunes ayant atteint l'âge de 16 ans au cours de la période fiscale et qui ont gagné leur premier salaire doivent remplir une déclaration de revenu.

Finalement, nombreux sont les partis politiques qui prévoient dans leurs statuts, qu'une adhésion est possible pour les jeunes. Autrement dit, il y a des parties importantes de la vie collective, politique, individuelle et spirituelle que nous reconnaissons déjà à l'égard de ces jeunes de 16 ans.

2.3. Intérêt pour la politique

Pendant leur scolarité, les jeunes sont amenés à s'intéresser à des questions politiques. Cela a été mis en exergue par un sondage de l'Institut Isopublic en 2007. Même si cette étude est ancienne, elle démontrait par ses résultats que l'intérêt des jeunes est important, puisque 42,5% d'entre eux souhaitaient l'abaissement du droit de vote à 16 ans. Dans ces conditions, supprimer l'interruption de deux ans entre l'éducation civique à l'école obligatoire et la possibilité de prendre part aux scrutins ne peut être que salubre, car elle présente le risque que les jeunes perdent l'intérêt pour la politique faute de pouvoir y participer.

Certains pensent que les jeunes ne devraient pas disposer trop vite du droit de vote, parce qu'ils auraient à se prononcer sur des objets qui ne les concernent pas. Pourtant, c'est bien le cas lors de chaque scrutin. Les personnes âgées, ou celles qui ont quitté le marché de l'emploi, ont, elles aussi, à se prononcer sur des questions qui ne les concernent pas ou plus. Nous pensons ici à toutes les questions liées aux conditions de travail pour ne citer qu'un domaine. C'est également le cas des personnes actives, salariées ou non. Elles sont aussi amenées à se prononcer sur des points qui ne les touchent souvent plus comme, par exemple, la question des crèches, des structures d'accueil, du droit à l'avortement, etc.

D'autres considérations ont aussi guidé la réflexion du Conseil d'Etat, notamment le constat que lorsque notre pays et, par conséquent, notre canton, a choisi d'abaisser la majorité de 20 à 18 ans, la participation de cette catégorie de la population aux différents scrutins a toujours été forte. Si l'on retient comme exemple la participation aux élections fédérales, la participation des 18-24 ans en 1995 a été de 21%, de 33% en 2007 et de 26% en 2011. Ainsi, cette reconnaissance qui a été faite sur le plan fédéral, a effectivement conduit un nombre croissant de jeunes à s'intéresser à la vie politique et à y participer. Il est d'ailleurs assez significatif de constater que pour les élections fédérales de 2007, le taux de participation des 18-24 ans dépassait celui des 25-34 ans et que le taux des 18-24 ans était à peine inférieur à celui des 35-44 ans. Finalement, la participation des 18 à 19 ans aux dernières élections fédérales est plus importante que celle des catégories d'âge jusqu'à 40 ans. Il y a donc des éléments qui montrent qu'effectivement la reconnaissance du droit de vote est de nature à favoriser l'intérêt à la vie publique.

2.4. Evolution démographique

Permettez au Conseil d'Etat, après avoir évoqué le passé et les éléments du présent, de penser aussi à l'avenir et en particulier à l'impérieuse nécessité de préserver dans le futur le contrat intergénérationnel qui a pour finalité d'assurer le consensus le plus large possible dans toutes les couches de la population, en particulier pour le financement de prestations aussi essentielles que peut être, par exemple, la formation ou la prévoyance sociale. Nous savons que sur ce plan-là, l'évolution démographique nous pose un problème. Nous sommes dans une société vieillissante dans notre pays, et cette évolution qui doit véritablement être une des préoccupations majeures des autorités politiques, a aussi un développement sur le plan de la composition du corps électoral.

Ainsi, la statistique nous apprend qu'aujourd'hui, près de la moitié des électrices et électeurs sur le plan cantonal a plus de 50 ans et plus de la moitié sur le plan fédéral.

Forcément, cette évolution est de nature à avoir une influence sur le comportement électoral, bien que nous sachions que d'autres paramètres influencent le choix de l'électrice et de l'électeur, mais nous savons également que l'âge est un de ces facteurs, et nous pouvons imaginer que dans certains domaines politiques, l'impact du vieillissement démographique sera particulièrement sensible, notamment lorsqu'il faudra remettre en question des situations acquises. Cette perspective future doit aussi interpellier l'autorité politique.

Par ailleurs, ce vieillissement de l'électorat est en contradiction avec l'évolution technologique rapide et forte de notre société. Un jeune électorat sera, sans aucun doute, par son dynamisme et sa confiance dans les nouvelles technologies, à même de promouvoir par le vote les capacités innovantes de notre canton. Dans tous les cas, il ne peut être écarté de décisions, qui concerneront son avenir.

3. Arguments contre le droit de vote à 16 ans

D'aucuns prétendent que les jeunes ont, à 16 ans, d'autres centres d'intérêt. La politique ne les intéresse guère et ils n'ont aucune envie de se rendre aux urnes. Il n'est donc pas nécessaire d'étendre les droits politiques. En leur accordant le droit de vote, la société donne une lourde responsabilité aux jeunes et nombreux sont ceux qui ne veulent pas en entendre parler.

Pour d'autres, majorité politique et majorité civile doivent coïncider. Ainsi, le débat ne doit pas être centré sur la question de savoir si les jeunes sont plus matures à 18 ans qu'à 16 ans, mais au niveau de la cohérence du système. En effet, 18 ans est l'âge auquel on devient majeur civilement, pénalement et civiquement. Ces trois responsabilités sont intimement liées. Abaisser l'âge du droit de vote à 16 ans donnerait lieu à certaines situations paradoxales. En effet, un jeune de 16 ans ne pourrait pas signer seul son contrat d'apprentissage, mais il pourrait engager l'avenir de sa commune, voire du canton.

4. Conseil suisse des activités de jeunesse

Le Conseil suisse des activités de jeunesse (CSAJ) est le porte-parole de plus de 500'000 jeunes membres de diverses organisations de jeunesse. Il soutient activement le droit de vote à 16 ans, tant au plan cantonal que fédéral.

Pour cette association, l'introduction du droit de vote à 16 ans représente un moyen efficace pour la jeune génération de prendre une part active dans le développement de la société. Il s'agit également de motiver les jeunes à assumer des responsabilités politiques.

Les jeunes de 16 à 17 ans sont, selon l'association, en mesure d'évaluer leurs intérêts et ceux des autres. A cet âge, ils sont appelés à prendre des décisions importantes; ils optent pour une profession ou une formation. Ils ont terminé l'école obligatoire et sont titulaires de droits et obligations. Et pourtant, s'agissant de l'avenir au plan politique, on part de l'hypothèse que les jeunes ne sont pas suffisamment conscients des enjeux. Alors que celui qui est concerné par les réglementations adoptées par l'Etat doit pouvoir s'exprimer et participer au processus décisionnel.

5. Conseil de l'Europe

Dans une résolution du 23 juin 2011, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (COE) a invité les 47 Etats membres à examiner la possibilité d'abaisser l'âge de la majorité électorale à 16 ans.

Cette résolution résulte de considérations démocratiques de principe dans une société en constant vieillissement, ainsi que de la participation de jeunes citoyennes et citoyens au processus de décision politique. Il apparaît contradictoire aux yeux du Conseil de l'Europe que les jeunes de 16 ans ne puissent pas prendre part aux élections et aux votations, alors que dans de nombreux Etats, ils sont considérés comme suffisamment âgés pour répondre de leurs actes sur le plan pénal, travailler, se marier, avoir des enfants et s'engager dans l'armée. Ceci sans compter qu'une partie d'entre eux doit déjà payer des impôts. Le Conseil de l'Europe estime qu'un abaissement de la majorité électorale suscitera l'intérêt des jeunes et une plus grande participation aux questions politiques. Les députés relèvent encore un autre argument en faveur de l'abaissement de l'âge: dans la plupart des Etats membres, l'âge de 16 ans marque aussi la fin de la scolarité obligatoire.

Les Etats membres du Conseil de l'Europe décident bien évidemment en toute indépendance d'un abaissement de la majorité électorale. C'est uniquement sur le plan formel que la résolution adoptée par l'Assemblée parlementaire invite les Etats à adopter les conditions-cadres propices à la participation des jeunes à la vie citoyenne et à étudier la possibilité d'un abaissement de la majorité électorale à 16 ans.

6. Consultation

Le présent rapport a été mis en consultation auprès des partis politiques, de certaines entités de l'Etat, des communes, des Eglises et associations. Cette consultation demandait aux entités de transmettre leur position sur les options prises dans ce rapport. A l'échéance du délai, le taux de participation s'élève à un peu plus d'un tiers.

Après analyse des réponses reçues, il ressort que celles-ci sont partagées. En effet, sur les 15 partis politiques consultés, seuls 8 ont répondu dont 5 sont favorables et 3 sont opposés au projet.

Quant aux communes, 35 ont répondu sur 53 dont la majorité émet un préavis défavorable (24), 9 un préavis favorable et 2 sont sans avis. Toutefois, ce résultat doit être relativisé du fait que les villes, qui représentent la plus grande partie de la population, sont toutes favorables aux conclusions du rapport.

D'une manière générale, on peut encore préciser que les avis favorables évoquent souvent le fait d'une maturité suffisante ou de donner aux jeunes la possibilité de s'exprimer alors que les avis négatifs donnent justement l'argument contraire, soit l'insuffisance de maturité ou l'incohérence avec la majorité civile.

7. Commentaire des dispositions légales

1. *Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000*

Art. 37

Le premier alinéa est modifié pour abaisser l'âge requis de 18 à 16 ans. Ainsi, les personnes âgées de seize ans pourront élire les membres du Grand Conseil et du Conseil d'Etat (art. 38), la députation neuchâteloise au Conseil des Etats suisse (art. 39).

Ils pourront également signer toute initiative populaire (art. 40) ou motion populaire (art. 41), de même que demander le vote populaire (art. 42, référendum facultatif). Les électeurs de seize ans ne pourront par contre pas élire la députation neuchâteloise au Conseil national. En effet, cette élection est régie par l'article 136 de la Constitution fédérale, qui réserve la faculté de prendre part à l'élection du Conseil national aux Suisses et Suissesses ayant 18 ans révolus.

La présente modification fournit également l'occasion d'adapter l'article 37 à l'évolution du droit fédéral. Le droit de la tutelle a subi une révision totale qui entre en vigueur le 1^{er} janvier 2013. Dans ce cadre, le motif d'exclusion du droit de vote qu'était l'interdiction pour cause de maladie mentale ou de faiblesse d'esprit a été abandonné dans la loi fédérale sur les droits politiques (LDP), du 17 décembre 1976. A teneur du nouveau droit, sont seuls exclus du droit de vote les personnes qui n'ont pas la capacité de discernement et qui, de ce fait, sont protégés par une curatelle de portée générale ou par un mandat pour cause d'inaptitude, au sens des articles 360 et suivants du CCS (art. 2 LDP). Or, ces mesures de protection de l'adulte, anciennement connues sous l'appellation de "mesures tutélaires", ne s'appliquent qu'aux personnes majeures, c'est-à-dire âgées de 18 ans révolus. L'abaissement à 16 ans de l'âge requis pour l'exercice du droit de vote nécessite une désignation plus large, faisant référence à la cause de l'exclusion (l'incapacité durable de discernement) plutôt qu'aux mesures prises en raison de cet état. L'alinéa 1 est modifié pour tenir compte de ce double changement de paradigme.

L'alinéa 2, dans sa teneur actuelle, dispose que la loi peut prévoir une procédure qui permet à la personne interdite d'obtenir, en prouvant qu'elle est capable de discernement, sa réintégration dans le corps électoral. Cet alinéa devient sans objet avec le nouveau droit de la tutelle, puisque seules les personnes incapables de discernement sont exclues du droit de vote. Pour cette raison, la présente réforme abroge l'alinéa 2.

Art. 47

L'article 47 doit être modifié puisque seule la capacité civique active est visée par le projet, et non pas la capacité civique passive (éligibilité). Ainsi, suite à l'élargissement de la capacité civique active introduite à l'article 37, l'article 47 doit être précisé pour maintenir la situation actuelle, c'est-à-dire de réserver l'éligibilité aux électeurs âgés de 18 ans. A défaut de modification, et compte tenu du renvoi que fait l'article 47 à la qualité d'électrice et d'électeur telle que définie à l'article 37, les électeurs de seize ans pourraient, s'ils sont de nationalité suisse, être élus au Conseil des Etats suisse (art. 39, al. 2) ainsi qu'au Grand Conseil et au Conseil d'Etat (art. 47). Ils pourraient aussi être élus comme membre des autorités judiciaires (juge cantonal, juge d'instance, procureur général, procureur).

2. Loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984

Art. 2 et 3

L'âge mentionné dans les phrases introductives de ces deux dispositions est ramené à seize ans. Le reste des ces articles demeure inchangé.

Art. 4

Cette disposition traite des personnes qui, pour cause d'incapacité durable de discernement, n'ont pas la capacité d'électeur. En raison de l'existence d'un mécanisme de protection prévu pour les seules personnes âgées de 18 ans et plus, il s'avère nécessaire d'opérer une distinction selon l'âge. En effet, les personnes de 18 ans et plus qui sont durablement incapables de discernement font l'objet de mesures de protection (curatelle de portée générale ou mandat pour cause d'inaptitude) selon le code civil,

prononcées par l'autorité de protection de l'adulte (anciennement: l'autorité tutélaire). Il suffit ainsi, pour ces personnes, de savoir qu'elles sont au bénéfice d'une telle mesure pour constater qu'elles ne sont pas électrices. C'est ce que rappelle l'alinéa 4.

Les personnes entre 16 et 18 ans qui sont durablement incapables de discernement ne peuvent pas faire l'objet de mesures de protection telle une curatelle de portée générale ou un mandat pour cause d'inaptitude. En effet, elles n'en ont pas besoin puisqu'elles sont sous autorité parentale. Pour ces personnes, il est nécessaire de prévoir la procédure qui permette de constater leur incapacité durable de discernement. C'est le rôle dévolu aux alinéas 1 à 3.

Art. 6b, lettres A, B et C

L'abaissement de l'âge de la capacité civique active en matière cantonale et communale impose de préciser l'âge de 18 ans à l'art. 6b s'agissant des élections au Conseil national et des votations fédérales (lettre A). Cette modification entraîne à son tour des précisions aux lettres B et C.

Art. 31, al. 1

Suite à l'abaissement de l'âge de la majorité civique active introduit aux articles 2 et 3, l'âge de la majorité civique passive (18 ans) doit être précisé dans chacune des deux phrases de l'article 31, al. 1.

8. Conséquences sur le personnel de l'Etat et financières

Le projet est sans conséquence sur le personnel de l'Etat.

Les conséquences financières sont minimales tant pour l'Etat que pour les communes. Elle résulte essentiellement de l'augmentation d'environ un trentième du corps électoral et consiste donc en l'impression et la mise sous pli de matériel de vote supplémentaire.

9. Réforme de l'Etat

Le projet est sans incidence sur la réforme de l'Etat.

10. Vote du Grand Conseil

Le vote à la majorité simple est requis.

11. Conclusions

La maturité politique est aujourd'hui le critère déterminant pour l'établissement de l'âge d'exercice des droits politiques. Elle doit permettre aux jeunes de 16 ans d'apprécier les conséquences de leurs choix. En la matière, le Code civil emploie la notion de capacité de discernement. Il s'agit de l'aptitude d'apprécier correctement les conséquences de ses actes et de se comporter en conséquence. Les jeunes de 16 ans ont sans aucun doute cette faculté. Ils doivent le démontrer, par exemple, dans leur choix de formation ou dans l'exercice de la majorité sexuelle ou religieuse. L'âge du droit de vote peut donc s'écarter,

dans ces conditions, de l'âge de la majorité civile. Par ailleurs, les thèmes environnementaux, des transports ou de la formation touchent directement la classe des 16 à 18 ans. Leur permettre de voter, c'est donner la possibilité de se prononcer sur l'avenir. Ainsi, le droit de vote à 16 ans est un moyen d'intégrer les jeunes dans la vie politique de leur commune ou du canton.

Enfin, il est rappelé que, par ce rapport, le Conseil d'Etat demande le classement de la motion populaire 09.102, du 14 janvier 2009, "Pour le droit de vote à 16 ans".

Je vous prie d'agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 13 mars 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,
P. GNAEGI

La chancelière,
S. DESPLAND

Décret
portant modification de la Constitution de la République et
Canton de Neuchâtel (Cst. NE)
(droit de vote à 16 ans)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 6 mars 2013,
décède:

Article premier La Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000, est modifiée comme suit:

Art. 37; al. 1, phrase introductive; al. 2

¹Sont électrices ou électeurs en matière cantonale, s'ils sont âgés de seize ans révolus et s'ils ne sont pas frappés d'une incapacité durable de discernement:

(suite inchangée)

²Abrogé

Art. 47, 1^{re} phrase

Sont éligibles comme membres des autorités cantonales les électrices et les électeurs de nationalité suisse, âgés de 18 ans révolus.

Art. 2 Le présent décret est soumis au vote du peuple.

Art. 3 Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur du présent décret.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

Les secrétaires,

Loi portant adaptation de la législation neuchâteloise à l'abaissement de l'âge de la capacité civique active (droit de vote à 16 ans)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 6 mars 2013,
décède:

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

Art. 2, phrase introductive

Sont électrices et électeurs en matière cantonale, s'ils sont âgés de 16 ans révolus:

Art. 3, phrase introductive

Sont électrices et électeurs en matière communale, s'ils sont âgés de 16 ans révolus:

Art. 4, al. 1; al. 2 à 4 (nouveaux)

¹Les personnes de 16 à 18 ans révolus qui sont frappées d'une incapacité durable de discernement ne sont pas électrices.

²La chancellerie d'Etat est compétente pour constater la perte de la qualité d'électeur des personnes de 16 à 18 ans révolus.

³Les services de l'administration cantonale qui ont connaissance que des personnes de 16 à 18 ans révolus sont durablement incapables de discernement communiquent à la chancellerie d'Etat les informations qui lui sont nécessaires pour statuer. Pour le surplus, le Conseil d'Etat règle la procédure.

⁴Les personnes qui sont âgées de 18 ans révolus et qui, en raison d'une incapacité durable de discernement, sont protégées par une curatelle de portée générale ou par un mandat pour cause d'inaptitude ne sont pas électrices.

Art. 6b, lettres A, B et C

Ce registre électoral doit contenir:

A. Pour les élections au Conseil national et les votations fédérales:

1. les Suissesses et les Suisses qui sont âgés de 18 ans révolus et inscrits sur le registre des électrices et des électeurs;
2. les Suissesses et les Suisses de l'étranger qui sont âgés de 18 ans révolus et inscrits sur le registre des électrices et des électeurs.

- B. Pour les élections au Conseil des Etats, les élections au Grand conseil et au Conseil d'Etat et les votations cantonales:
1. les Suissesses et les Suisses inscrits sur le registre des électrices et des électeurs;
 2. les Suissesses et les Suisses de l'étranger inscrits sur le registre des électrices et des électeurs;
 3. les étrangères et les étrangers ainsi que les apatrides inscrits sur le registre des électrices et des électeurs et domiciliés dans le canton depuis au moins cinq ans.
- C. Pour les élections au Conseil général et au Conseil communal et les votations communales:
1. les Suissesses et les Suisses inscrits sur le registre des électrices et des électeurs;
 2. les Suissesses et les Suisses de l'étranger inscrits sur le registre des électrices et des électeurs;
 3. les étrangères et les étrangers ainsi que les apatrides inscrits sur le registre des électrices et des électeurs et domiciliés dans le canton depuis au moins un an.

Art. 31, al. 1

¹Les électrices et les électeurs de nationalité suisse qui sont âgés de 18 ans révolus sont éligibles dans la circonscription électorale où ils sont électeurs. Sont également éligibles, en matière communale, les électrices et électeurs étrangers qui sont âgés de 18 ans révolus.

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

Art. 3 ¹Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

²Il fixe la date de son entrée en vigueur.

³La présente loi n'entrera en vigueur que si le décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (droit de vote à 16 ans), du ..., est accepté par le peuple. Si le décret est rejeté en votation populaire, la présente loi sera caduque de plein droit et le Conseil d'Etat en constatera la caducité par arrêté.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

Les secrétaires,