

Loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) et commentaire 30 octobre 2012

TITRE 12

CHAPITRE 3: **Débats**

Section 3: Amendements

Commentaire: La présente loi contient plusieurs nouveautés. Elle ne prévoit plus la possibilité de déposer des sous-amendements. Le traitement des amendements est également réglé de manière plus complète. Les possibilités de déposer des amendements diminuent au fil de l'avancement du traitement du projet (système de l'entonnoir).

Le chapitre concernant les amendements est bâti sur une idée simple mais difficile à concrétiser, compte tenu de la pratique neuchâteloise extrêmement permissive en la matière. En effet et pour rappel, l'ancienne loi d'organisation du Grand Conseil permettait le dépôt d'amendements ou de sous-amendements en tout temps et ce, jusqu'au commencement du débat d'entrée en matière.

Diverses expériences malheureuses faites au cours des sessions du Grand Conseil ont conduit la commission législative à imaginer une procédure plus stricte mais parfaitement compatible avec la démocratie de dépôt par les membres du Grand Conseil des amendements et des sous-amendements. Tout d'abord, elle a désiré supprimer la notion de sous-amendement. En effet, un sous-amendement n'est rien d'autre qu'un amendement, lequel est lui-même un projet de loi, au sens strict du terme.

Cela posé, elle a voulu renforcer considérablement le rôle des commissions dans le cadre de l'examen préalable des projets de loi qui leur sont renvoyés en rendant obligatoire le dépôt des amendements avant les travaux de la commission (art. 292). Parfaitement conscient qu'un membre du Grand Conseil peut vouloir encore déposer un amendement après le début des travaux de la commission, il a été prévu que les membres de la commission saisie du projet de loi peuvent eux et en tout temps durant les travaux, proposer des amendements. Il suffit donc au

Définition	<p>Art. 289 L'amendement est une proposition qui vise à apporter une modification à un texte soumis à l'examen du Grand Conseil.</p>	<p>membre du Grand Conseil qui souhaite déposer un amendement tardif de le faire par l'intermédiaire d'un des membres de son parti de la commission en question qui le déposera alors en son propre nom.</p> <p>Une fois le rapport de la commission adopté, les dispositions de l'article 293 OGC règlent le dépôt des amendements. Dès les débats ouverts, seule la commission ou le Conseil d'État peut encore amender le projet de loi, pratique qui était d'ailleurs déjà en vigueur auparavant. Mais même dans cette hypothèse, un membre du Grand Conseil a encore la possibilité de convaincre la commission ou le Conseil d'État de faire sien l'amendement qu'il propose. Les membres du Grand Conseil ne sont donc pas restreints dans l'exercice de leurs droits démocratiques par cette nouvelle procédure. Bien au contraire. Cette procédure, plus contraignante il est vrai, permettra sans aucun doute d'éviter à l'avenir les flottements hasardeux dans lesquels les travaux du Grand Conseil se sont parfois déroulés, faute de règles adéquates en la matière.</p> <p><i>Commentaire:</i> L'amendement est une initiative au sens de l'article 27 OGC. Peuvent donc déposer des amendements, les membres et membres suppléants du Grand Conseils, le bureau, les groupes, les commissions, les communes et le Conseil d'État.</p>	
Limites de l'amendement	<p>Art. 290 ¹Un amendement ne peut tendre:</p> <p>a) qu'à modifier ou à supprimer dans son ensemble un article ou un alinéa;</p> <p>b) qu'à introduire un nouvel article ou un nouvel alinéa;</p> <p>c) qu'à modifier le titre, le préambule ou le texte de l'objet en discussion.</p> <p>²Le secrétariat général classe sans suite tout amendement qui sort du cadre de l'objet en discussion.</p> <p>³Il en informe le bureau, qui tranche en cas de contestation.</p>	<p><i>Commentaire:</i> Un amendement ne permet pas de proposer la suppression de tout le projet soumis au Grand Conseil. Une telle proposition équivaut à ne pas entrer en matière et doit être traitée comme telle.</p> <p>Tous les textes soumis à l'examen du Grand Conseil peuvent faire l'objet d'amendements sauf l'initiative communale et la motion populaire, étant donné que leur auteur n'est pas présent lorsque le Grand Conseil en traite.</p>	
Dépôt: 1.	Amend	<p>Art. 291 ¹Lorsqu'un texte proposé au Grand Conseil n'est pas soumis à l'examen préalable d'une commission, les amendements doivent être déposés auprès du secrétariat général par leurs auteurs au plus tard cinq jours avant l'ouverture de la</p>	<p><i>Commentaire :</i> <i>Bureau du Grand Conseil, 12 mars 2020 :</i> La notion de « texte » fait référence aux textes législatifs uniquement (projets de loi ou de décret).</p>

<p>ements d'un texte non soumis à une commission</p>	<p>session au cours de laquelle le texte auquel ils se rapportent sera débattu. ²Le secrétariat général classe sans suite les amendements déposés tardivement.</p>	<p>Les amendements à des propositions (motions, postulats, recommandations, projets de résolutions) ne sont pas soumis à ce délai puisque les propositions elles-mêmes peuvent être déposées dans un délai plus bref et les éventuels amendements en tout temps.</p>
<p>2. Avant l'examen par la commission</p>	<p>Art. 292 ¹Les amendements doivent être déposés auprès du secrétariat général par leurs auteurs au plus tard jusqu'à l'ouverture de la première séance de la commission chargée de l'examen du texte auquel il se rapporte. ²Le secrétariat général classe sans suite les amendements déposés tardivement.</p>	<p><i>Commentaire:</i> Lorsqu'il y a un examen préalable par une commission, les amendements doivent être déposés jusqu'à l'ouverture de la première séance de commission. Il est important de mentionner que cette règle ne vaut que pour les amendements qui sont déposés par d'autres que les membres de la commission chargés de l'examen préalable du texte. Les membres de la commission peuvent sans autre et sans restriction déposer des amendements durant toute la durée des travaux de la commission et jusqu'à l'adoption du rapport de la commission. En cas de litige sur le classement de l'amendement pour raison de tardiveté de son dépôt, le bureau tranche définitivement.</p>
<p>3. Après l'examen par la commission</p>	<p>Art. 293 ¹Les dispositions qui font l'objet d'amendements soumis à l'examen de la commission ou proposés par celle-ci peuvent faire l'objet de nouveaux amendements. ²Ces amendements doivent être déposés auprès du secrétariat général par leurs auteurs au plus tard à douze heures le jour ouvrable précédant la session au cours de laquelle le texte auquel ils se rapportent sera débattu. ³Le secrétariat général classe sans suite les amendements déposés tardivement.</p>	
<p>4. Durant le débat</p>	<p>Art. 294 ¹Seuls la commission, les présidentes ou présidents de groupes et le Conseil d'État peuvent déposer de nouveaux amendements durant le débat, au sens de l'article 293, alinéa 1. ^{1bis}Le bureau décide, par un vote à la majorité simple, du sort des amendements ne respectant pas les conditions de l'article 293, alinéa 1. ²Lorsqu'un texte n'a pas été soumis à l'examen préalable d'une commission, le bureau et les présidentes ou présidents de groupes peuvent également déposer de nouveaux amendements durant le débat.</p>	<p>Commentaires : Teneur selon la loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil, du 28 mai 2019, entrée en vigueur le 8 juillet 2019. Les amendements aux termes de l'article 294, alinéa 1, doivent remplir les conditions de l'article 293, alinéa 1. (<i>Bureau du Grand Conseil, 14 janvier 2016.</i>) <i>Bureau du Grand Conseil, 25 octobre 2018 :</i> La rédaction de l'article 294 concernant les amendements a été pensée de façon à ne pas devoir décider du sort d'amendements</p>

Forme	<p>Art. 295 ¹L'amendement est établi à partir d'un fichier informatique mis à disposition par le secrétariat général.</p> <p>²A défaut, il est irrecevable.</p> <p>³Il porte la mention du jour et de l'heure auxquels il est reçu par le secrétariat général.</p>	<p>de dernière minute. En effet, un amendement qui paraît soudainement une excellente idée, en fonction de la teneur du débat, peut se révéler par la suite totalement inapplicable ou provoquer des conséquences délicates, en lien avec d'autres réglementations par exemple.</p> <p>Néanmoins, il serait dommageable de totalement figer notre système de prise de décision si un amendement était réellement positif pour le projet et pour le bien commun. Aussi, lorsqu'un amendement qui n'a pas encore été déposé est proposé soit par la commission, les présidentes ou présidents de groupe ou le Conseil d'Etat, nous suggérons que le bureau tranche sur sa recevabilité et décide de le porter ou non devant le plénum en vue d'un vote.</p> <p>Le bureau est en effet composé de tous les groupes politiques et semble donc le plus indiqué pour envisager une exception. Dans l'esprit présidant à la rédaction de cet alinéa ^{1 bis}, il faut retenir que cette clause s'appliquera avec parcimonie, le but premier de l'article 294 étant d'éviter les amendements non discutés par la commission.</p> <p>Lorsque l'amendement est jugé recevable par le bureau, ce dernier peut également proposer au Grand Conseil de reporter le traitement dudit amendement et de le soumettre à l'examen de la commission.</p>
Retrait	<p>Art. 296 ¹L'amendement peut être retiré par son auteur jusqu'à sa mise au vote.</p> <p>²Si l'amendement a été accepté par une commission, cette dernière doit aussi consentir au retrait.</p>	<p><i>Commentaire</i> : Teneur selon la loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil, du 21 mars 2016, entrée en vigueur le 11 mai 2016.</p> <p>Tout amendement déposé avant la séance de la commission, accepté par la commission: devient un amendement de la commission (avec mention "initialement déposé par...").</p> <p>Tout amendement déposé avant la séance de la commission, refusé par la commission: garde le nom de son auteur.</p> <p>Un amendement ne peut être retiré par son auteur que jusqu'au vote de la commission.</p>

Votation:

1. Procédure habituelle

Art. 297 ¹S'il est déposé plus de deux amendements, ils sont mis aux voix successivement et deux par deux, jusqu'à ce qu'il n'en reste plus que deux à opposer.
²Les amendements sont opposés deux par deux dans l'ordre chronologique inverse de leur dépôt.
³L'amendement qui l'emporte est opposé en dernier lieu à l'amendement éventuel de la commission.
⁴L'amendement restant est alors opposé à la proposition initiale.

Commentaire: Les amendements sont mis aux voix deux par deux et ils sont opposés dans l'ordre chronologique inverse de leur dépôt afin d'inciter les membres du Grand Conseil à déposer leurs amendements tôt. Il n'y a pas de choix quant aux amendements à opposer. L'amendement "gagnant" qui reste est alors, cas échéant, opposé à celui de la commission. Celui qui l'emporte est finalement opposé à la proposition initiale.

Exemple:

Un article d'un projet de loi Y fait l'objet des amendements A, B, C et D (déposés dans l'ordre chronologie inverse) ainsi que d'un amendement X de la commission préalable. La procédure de vote est la suivante. L'amendement A (dernier des amendements déposés) est opposé à l'amendement B. Si A obtient plus de voix que B, A est alors opposé à C. Si A gagne à nouveau, il est opposé à D (premier des amendements déposés). D l'emporte. Il est alors opposé à X. Si D gagne, il est opposé en dernier à Y (proposition initiale).

2. Vote séparé

Art. 298 ¹La présidente ou le président du Grand Conseil, chaque membre du Grand Conseil ainsi que le Conseil d'Etat, peuvent proposer un vote séparé sur chaque amendement.
²Le Grand Conseil en décide.
³L'amendement qui a obtenu le plus de voix est opposé à la proposition initiale.

Commentaire: A côté de la procédure habituelle de vote, la loi prévoit la possibilité de demander un vote séparé. Chaque amendement est alors mis aux voix séparément et celui qui obtient le meilleur score est opposé à la proposition initiale.

Exemple relevant du même état de fait que ci-devant:

Les amendements A, B, C, D et X sont soumis au vote l'un après l'autre. C'est D qui obtient le plus de voix. Il est alors opposé à Y (proposition initiale).