



Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret
portant adhésion du canton de Neuchâtel
à la convention associant
les parlements à la négociation
des conventions intercantionales
et des traités des cantons avec l'étranger
(Du 27 septembre 2000)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

I. INTRODUCTION

Le 11 mars 1999, la Conférence des gouvernements de Suisse occidentale (ci-après CGSO) adoptait des recommandations afin d'améliorer la participation des parlements à la politique intercantonale en recommandant notamment la création de commissions parlementaires cantonales pour les affaires extérieures. Le Grand Conseil neuchâtelois a donné suite à cette recommandation lors de sa session de mai 2000.

La Conférence décidait également de mettre en chantier une nouvelle convention permettant l'association des parlements à la phase de négociation des conventions intercantionales ou encore des traités des cantons avec l'étranger.

La CGSO répondait ainsi aux attentes des députés romands qui, au travers du Forum interparlementaire romand (FIR), avaient proposé la rédaction d'un « concordat des concordats » en 1998 déjà.

Ce texte permettra donc d'associer les Grands Conseils lors de la phase de **négociation** des concordats.

Le présent rapport a pour objectif de soumettre à votre approbation cette nouvelle convention.

Certains éléments de ce rapport sont proches, voire identiques à ceux développés dans le rapport 00.027, du 10 mai 2000, relatif à la convention intercantonale sur le contrôle de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale.

Nous prions donc le lecteur de se référer à ce texte, notamment à son chapitre III intitulé «Hautes écoles spécialisées et contrôle parlementaire» s'il souhaite davantage de détails.

II. PROCÉDURE EN DEUX TEMPS

A l'image de la procédure adoptée pour la convention relative au contrôle parlementaire sur la HES-SO, le Grand Conseil doit, dans un premier temps, désigner – conformément au protocole d'accord signé le 30 juin 2000 par les représentants des bureaux des Grands Conseils et des gouvernements intéressés – ses six représentants à la commission interparlementaire chargée de l'examen du projet de convention.

Dans un second temps, le Grand Conseil approuvera ou rejettera la convention concernée après que les gouvernements se seront prononcés sur le résultat des travaux de la commission interparlementaire en ayant, le cas échéant, pris en compte les propositions de cette dernière.

III. BREF COMMENTAIRE DES TEXTES

1. Projet de convention associant les parlements à la négociation des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger

Il convient ici de rappeler d'emblée que le droit fédéral prévoit que la maîtrise des procédures relatives aux conventions appartient aux gouvernements, les parlementaires ayant la compétence d'accepter ou de refuser la ratification des textes sans pouvoir les amender. Comme il n'est pas question de créer un parlement intercantonal, l'institution d'une commission interparlementaire améliore le contrôle parlementaire sans renier la voie concordataire.

Le texte de la convention n'appelle pas de commentaire particulier si ce n'est pour préciser les quelques points suivants :

- la réaffirmation, à l'article premier, de la nécessité pour chaque parlement de disposer d'une commission des affaires extérieures. Son rôle est notamment décrit à l'article 3 ;
- l'article 4 prévoit d'ores et déjà une variante quant à la représentation des cantons (cinq ou sept députés). Il s'agit ici de tenter de répondre à certains critères liés à la représentation des fractions composant certains parlements.

Les articles 5, 6 et 7 décrivent le fonctionnement de la commission, l'entrée en vigueur et les conditions de dénonciation.

2. Protocole d'accord concernant l'approbation de la convention associant les parlements à la négociation des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger

Rappelons que la procédure est une nouvelle fois très semblable à celle adoptée pour la mise en place de la convention de contrôle de la HES-SO. Ce texte se contente donc de fixer les règles du jeu pour permettre la mise sur pied de la commission interparlementaire chargée de l'étude de la convention et de définir son fonctionnement.

IV. PROCÉDURE ET CALENDRIER POUR CETTE NOUVELLE CONVENTION

Le projet de décret portant adhésion du canton de Neuchâtel à la convention associant les parlements à la négociation des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger permet au Grand Conseil neuchâtelois de se saisir de cet objet pour un premier débat d'entrée en matière. Il doit donc permettre la désignation de six représentants neuchâtelois à la commission interparlementaire, conformément à l'article 2 du protocole d'accord signé le 30 juin 2000. Ce bref débat doit avoir lieu à la session de novembre 2000.

Les cinq autres parlements en feront de même, si ce n'est déjà fait.

Il appartiendra au parlement valaisan de convoquer la commission interparlementaire, en principe en octobre 2000 déjà ! L'achèvement de ses travaux est prévu pour l'année 2000. C'est donc au cours du premier trimestre 2001 que les parlements cantonaux pourraient adopter la convention après un ultime examen par les gouvernements intéressés.

V. MOTION 96.148 « PROJETS INTERCANTONAUX »

Le 19 janvier 1999, le Grand Conseil adoptait la motion ci-après :

96.148

12 novembre 1996

Motion Michèle Berger-Wildhaber
Projets intercantonaux

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les voies et moyens qui permettront au Grand Conseil de pouvoir intervenir avant qu'un projet à caractère intercantonal aboutisse devant le parlement en séance plénière.

Quelques exemples tels le concordat sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers, des accords déjà conclus BEJUNE, BENEFRI ou des projets futurs concernant les hôpitaux ou

peut-être l'Espace Mittelland prouvent qu'une consultation préalable devrait avoir lieu.

Cosignataires: A. Calame, M. Bovay, G. Pavillon, P. Guenot, Ph. Haeberli, F. Reber, P. Meystre, J.-C. Kuntzer, M. Garin, P. Hainard, W. Geiser, F. Javet, J.-F. Balanche, R. Châtelain et M. Sauser.

A l'évidence, la ratification par les parlements intéressés de la convention associant les parlements à la négociation des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger, répond à la demande de la motionnaire qui souhaitait permettre au Grand Conseil neuchâtelois d'intervenir avant qu'un projet intercantonal n'aboutisse en séance plénière.

Pour ce motif, nous prions le Grand Conseil de bien vouloir classer cette motion.

VI. QUELQUES ÉCHÉANCES RELATIVES AU CONTRÔLE PARLEMENTAIRE

1. Contrôle parlementaire sur la Haute école spécialisée de Suisse occidentale

La commission interparlementaire issue du protocole d'accord signé le 28 janvier 2000 a été constituée. Elle a tenu une première séance le 30 mai 2000 et a fait des propositions d'amendements. Le comité stratégique de la HES-SO a fait connaître sa position. Des négociations sont en cours. Les gouvernements intéressés seront bientôt saisis d'ultimes propositions. Nous pouvons donc raisonnablement estimer que cette convention, amendée, pourra être ratifiée par les Grands Conseils dans le premier semestre 2001.

Nous disposerons ainsi d'un instrument clair relatif au **contrôle parlementaire** de la HES-SO, contrôle qui, rappelons-le, peut être appliqué à **d'autres institutions intercantionales dans le domaine de l'éducation et de la formation** (cf. art. 1 b de la convention sur le contrôle parlementaire de la HES-SO).

2. Association des parlements à la négociation des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger

C'est l'objet du présent rapport. Après ratification de cette nouvelle convention (printemps 2001), nous disposerons d'un instrument permettant d'associer les parlements en phase de **négociation** donc **avant** les prises de décision.

Cette convention n'est pas limitée au domaine de l'éducation ou de la formation. Toutefois, sa première application concernera très certainement le projet de convention intercantonale créant la Haute école spécialisée santé-social de Suisse romande dont le projet est attendu pour la fin de l'année civile 2000.

3. Convention intercantonale créant la Haute école spécialisée santé-social de Suisse romande

La création de cette ultime convention permettra, pour la première fois, de vivre le processus dans son entier :

- phase préalable de négociation avec les parlements ;
- phase de décision des gouvernements puis ratification des parlements ;
- phase de contrôle parlementaire, dans la même instance que celle qui régit la Haute école spécialisée de Suisse occidentale, pour autant que les mêmes cantons soient signataires des deux conventions de base.

Actuellement, le premier projet de convention est à l'étude. La procédure parlementaire pourrait donc se dérouler au printemps 2001.

VII. CONCLUSIONS

Cette nouvelle convention – elle aussi issue des débats générés par la création d'institutions intercantionales importantes, telles que la HES-SO – complète le dispositif du contrôle parlementaire en l'étendant à la phase de négociation des conventions. Elle a donc un caractère plus général et répond ainsi aux préoccupations des parlementaires en général, à celles des signataires de la motion 96.148 en particulier.

Elle permettra au Grand Conseil neuchâtelois d'être associé aux négociations de la prochaine convention intercantonale créant la Haute école spécialisée santé-social de Suisse romande.

Pour l'ensemble de ces motifs, nous vous prions de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, de désigner les représentants neuchâtelois à la commission interparlementaire ad hoc et ultérieurement d'adopter le projet de décret ci-après en classant la motion Michèle Berger-Wildhaber 96.148, du 12 novembre 1996, intitulée « Projets intercantonaux ».

Veuillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 27 septembre 2000

Au nom du Conseil d'Etat :

<i>Le président,</i>	<i>Le chancelier,</i>
Th. BÉGUIN	J.-M. REBER

Décret
portant adhésion du canton de Neuchâtel
à la convention associant les parlements
à la négociation des conventions intercantionales
et des traités des cantons avec l'étranger

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 48 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 18 avril 1999;

vu l'article 39, alinéa 1, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 21 novembre 1858;

vu la convention associant les parlements à la négociation des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger;

vu le protocole d'accord concernant l'approbation de la convention associant les parlements à la négociation des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger, du 30 juin 2000,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 27 septembre 2000,

décède :

Article premier Le canton de Neuchâtel adhère à la convention associant les parlements à la négociation des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger.

Art. 2¹ Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

² Le Conseil d'Etat, pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution du présent décret qui entre en vigueur dès sa promulgation.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, Les secrétaires,

CONVENTION ASSOCIANT LES PARLEMENTS À LA NÉGOCIATION DES CONVENTIONS INTERCANTONALES ET DES TRAITÉS DES CANTONS AVEC L'ÉTRANGER

Le Canton de Fribourg, le Canton de Vaud, le Canton du Valais, la République et canton de Neuchâtel, la République et canton de Genève et la République et canton du Jura,

vu les articles 48 de la Constitution fédérale, 45 de la Constitution du Canton de Fribourg, 52 de la Constitution du Canton de Vaud, 38 de la Constitution du Canton du Valais, 39 de la Constitution de la République et canton de Neuchâtel, 99 de la Constitution de la République et canton de Genève et 84 de la Constitution de la République et canton du Jura,

désireux d'associer les Grands Conseils à la négociation des conventions intercantonales et de leurs traités avec l'étranger,

conviennent de ce qui suit :

Art. 1 Commission chargée des affaires extérieures

Le Grand Conseil de chacun des cantons contractants institue une Commission permanente chargée des affaires extérieures, dont il désigne les membres selon les règles qui lui sont propres.

Art. 2 Information des Parlements

¹ Le Conseil d'Etat de chacun des cantons contractants adresse périodiquement un rapport au Grand Conseil sur sa politique extérieure.

² Ce rapport est renvoyé à l'examen de la Commission chargée des affaires extérieures qui, après avoir entendu le Conseil d'Etat et s'être entourée de tous renseignements utiles, propose au Grand Conseil d'en prendre acte.

³ Lorsque le Grand Conseil entend faire une proposition au Conseil d'Etat, il procède selon les règles propres à chaque assemblée.

Art. 3 Négociations de conventions intercantonales et de traités

¹ Lors de négociations de conventions intercantonales et de traités du canton avec l'étranger, dont l'approbation est soumise au référendum obligatoire ou facultatif, le Conseil d'Etat consulte la Commission chargée des affaires extérieures sur les lignes directrices du mandat de négociation, avant de les arrêter ou de les modifier.

² La Commission se réunit à huis clos ; ses membres sont astreints au secret de fonction.

³ La Commission peut faire part au Conseil d'Etat de sa prise de position quant aux lignes directrices du mandat de négociation. Le Conseil d'Etat informe la Commission sur la poursuite des négociations.

Art. 4 Commission interparlementaire

¹ Avant de conclure une convention intercantonale ou un traité avec l'étranger auquel sont associés plusieurs cantons, et dont l'approbation est soumise dans chacun d'eux au référendum obligatoire ou facultatif, les cantons contractants conviennent d'instituer une Commission interparlementaire composée de cinq (*variante: sept*) députés par canton concerné, désignés par chaque Grand Conseil selon la procédure qu'il applique à la désignation de ses Commissions.

² La Commission interparlementaire peut prendre position dans le délai qui lui est fixé par les gouvernements sur le résultat des négociations, avant la signature de la convention intercantonale ou du traité.

³ La Commission interparlementaire se réunit à huis clos ; ses membres sont astreints au secret de fonction.

⁴ Les Conseils d'Etat informent au plus tard lors de la signature la Commission interparlementaire de la suite donnée à ses observations. La même information est donnée dans chaque canton concerné à la Commission chargée des affaires extérieures.

Art. 5 Présidence et mode de délibérations

¹ Lors de sa séance constitutive, convoquée en concertation par les bureaux des Grands Conseils des cantons concernés, la Commission interparlementaire se donne un président et un vice-président, qu'elle choisit dans la délégation de deux cantons différents.

² La Commission interparlementaire prend ses décisions à la majorité des députés présents. Les élections se font toutefois au premier tour à la majorité absolue, au second tour à la majorité relative.

³ Lorsque la Commission prend position sur un projet de convention intercantonale ou de traité, le procès-verbal fait mention du résultat du vote au sein de chaque délégation cantonale. Ce résultat est porté à la connaissance des gouvernements intéressés avec la prise de position de la Commission.

⁴ Les gouvernements des cantons intéressés aux négociations peuvent se faire représenter aux séances de la Commission interparlementaire. Ils ne participent cependant pas aux votes.

⁵ La Commission interparlementaire peut se donner un règlement.

Art. 6 Entrée en vigueur

¹ La présente Convention entre en vigueur dès que deux cantons au moins y auront adhéré, lors de sa publication dans le Recueil officiel des lois et ordonnances de la Confédération et, pour les cantons qui y adhèrent ultérieurement, lors de la publication de leur adhésion dans ledit Recueil.

² Elle est ouverte à l'adhésion de tous les cantons ; leur déclaration d'adhésion est communiquée au Conseil fédéral.

Art. 7 Dénonciation

¹ La présente Convention peut être dénoncée en tout temps, moyennant préavis de six mois pour la fin d'une année civile; le canton qui la dénonce doit en faire la communication au Conseil fédéral.

² La Convention reste en vigueur entre les cantons qui l'ont ratifiée aussi longtemps que ceux-ci sont au nombre de deux au moins.

PROTOCOLE D'ACCORD

concernant l'approbation de la Convention associant les parlements à la négociation des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger

Vu les articles 48 de la Constitution fédérale, 45 de la Constitution du canton de Fribourg, 52 de la Constitution du canton de Vaud, 38 de la Constitution du canton du Valais, 39 de la Constitution de la République et canton de Neuchâtel, 99 de la Constitution de la République et canton de Genève et 84 de la Constitution de la République et canton du Jura ;

Attendu que les gouvernements des cantons de Fribourg, de Vaud, du Valais, de Neuchâtel, de Genève et du Jura entendent proposer à leurs parlements d'adhérer à une Convention associant les parlements à la négociation des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger ;

Que les parlements des cantons précités veulent coordonner entre eux et avec leurs gouvernements la procédure d'examen de cette Convention ;

Qu'à cette fin les Bureaux des Grands Conseils des cantons de Fribourg, de Vaud, du Valais, de Neuchâtel et de Genève, le Bureau du Parlement jurassien, les Conseils d'Etat des cantons de Fribourg, de Vaud, du Valais, de Neuchâtel et de Genève et le Gouvernement jurassien sont convenus de ce qui suit :

Art. 1 Renvoi en commission

¹ Le projet de loi, respectivement de décret d'adhésion à la Convention associant les parlements à la négociation des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger est soumis dans chaque canton à l'examen et au préavis d'une commission, désignée conformément à la procédure propre à chaque assemblée.

² La compétence de chacune des assemblées de demander la discussion immédiate est réservée.

Art. 2 Commission interparlementaire

¹ Chaque commission parlementaire délègue six de ses membres au sein d'une commission interparlementaire, conformément aux règles s'appliquant à la désignation de sous-commissions ou de délégations ; toutefois, pour le canton du Valais, ces six délégués sont désignés par le Grand Conseil.

² Le remplacement des députés empêchés se fait conformément au règlement propre à chaque assemblée.

³ La commission interparlementaire procède à l'examen de la Convention, ainsi qu'aux auditions et consultations qu'elle juge utiles.

Art. 3 Présidence et Bureau

¹ La séance inaugurale de la commission interparlementaire est convoquée à l'initiative du Bureau du Grand Conseil du canton du Valais.

² Lors de sa première séance, la commission interparlementaire se donne un président et un vice-président, qu'elle choisit au sein de deux délégations cantonales différentes, sur proposition de celles-ci.

³ L'élection du président et du vice-président se déroule à la majorité absolue des députés présents lors des deux premiers tours de scrutin, à la majorité simple au troisième tour ; en cas d'égalité des voix, c'est le candidat le plus âgé qui est élu.

⁴ Avec quatre députés désignés par les quatre autres délégations cantonales, le président et le vice-président constituent le Bureau de la commission interparlementaire.

⁵ Le Bureau arrête le calendrier et le lieu des réunions.

⁶ Chaque délégation cantonale se donne un rapporteur.

Art. 4 Quorum de présences et votes

¹ Sauf disposition contraire du présent protocole d'accord, la commission interparlementaire prend ses décisions à la majorité des députés présents.

² Elle peut délibérer valablement dès que la moitié au moins de ses membres sont présents.

Art. 5 Représentation des gouvernements

¹ Les gouvernements des cantons contractants peuvent se faire représenter aux séances de la commission interparlementaire ; ils ne participent cependant pas aux votes.

² La commission peut demander aux gouvernements toutes informations et procéder avec leur assentiment aux auditions utiles de fonctionnaires.

Art. 6 Propositions d'amendements

¹ La commission interparlementaire peut proposer des amendements à la Convention.

² Une proposition d'amendement est adressée aux gouvernements des cantons contractants lorsqu'elle réunit la majorité des voix de la commission interparlementaire et des délégations cantonales qui la composent.

Art. 7 Rapport de la commission interparlementaire

¹ A l'issue de ses travaux, la commission interparlementaire établit son rapport à l'intention des commissions désignées par chaque assemblée.

² La présentation du rapport incombe devant chaque commission au rapporteur désigné par sa délégation à la commission interparlementaire.

³ Les gouvernements des cantons contractants se prononcent sur les amendements proposés par la commission interparlementaire.

Art. 8 Renvoi de la Convention en séance plénière

¹ Lorsque tous les gouvernements se sont prononcés sur le résultat des travaux de la commission interparlementaire, la Convention est transmise avec les amendements approuvés par les gouvernements aux commissions parlementaires des cantons contractants.

² Chaque commission préavise l'adhésion à la Convention et fait rapport à son assemblée selon la procédure qui lui est propre.

Art. 9 Vote des Grands Conseils

¹ Les Grands Conseils approuvent ou rejettent la Convention en se prononçant sur le projet de loi, respectivement de décret d'adhésion.

² Il ne peut être fait de proposition d'amendement au texte de la Convention en séance plénière.

Ainsi fait à Lausanne en douze exemplaires, le 30 juin 2000

*Au nom du bureau du Grand Conseil
du canton de Fribourg:
Charly HAENNI, député*

*Au nom du bureau du Grand Conseil
du canton de Vaud:
André GASSER, président*

*Au nom du bureau du Grand Conseil
du canton du Valais:
Georges MARIETAN, député*

*Au nom du bureau du Grand Conseil
de la République et canton
de Neuchâtel:
Isabelle OPAN-DU PASQUIER, députée*

*Au nom du bureau du Grand Conseil
de la République et canton de Genève:
Elisabeth REUSSE-DECREY,
1^{re} vice-présidente*

*Au nom du bureau du Parlement
de la République et canton du Jura:
Marcel HUBLEUR, 1^{er} vice-président*

*Au nom du Conseil d'Etat
du canton de Fribourg:
Claude GRANDJEAN*

*Au nom du Conseil d'Etat
du canton de Vaud:
Claude RUEY*

*Au nom du Conseil d'Etat
du canton du Valais:
Serge SIERRO*

*Au nom du Conseil d'Etat
de la République et canton
de Neuchâtel:
Thierry BÉGUIN*

*Au nom du Conseil d'Etat
de la République et canton de Genève:
Martine BRUNSCHWIG GRAF*

*Au nom du Gouvernement
de la République et canton du Jura:
Jean-François ROTH*