



**Rapport de la commission législative
au Grand Conseil**
à l'appui
**d'un projet de loi
portant révision de la loi d'organisation
du Grand Conseil (OGC)**
**(renvoi des rapports de la commission
législative par le Grand Conseil)**

(Du 1^{er} mai 2001)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

I. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 6 février 2001, le groupe libéral-PPN a déposé le projet de loi suivant:

01.107

6 février 2001

Projet de loi du groupe libéral-PPN
Loi portant révision de la loi d'organisation du Grand Conseil
(OGC)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative...

décède:

Article premier La loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 22 mars 1993, est modifiée comme suit:

Art. 75 ³ La commission propose au Grand Conseil l'adoption du projet, son refus ou l'adoption d'un projet modifié, en principe dans les deux ans qui suivent le dépôt du projet. *Dans le même délai, elle fait rapport au Grand Conseil sur le projet sur lequel elle n'a pas pu se départager.*

Art. 103, alinéa 3 (nouveau) ³ Si la commission a décidé de ne pas entrer en matière sur le projet et que le Grand Conseil décide de le faire, le projet est renvoyé à nouveau en commission pour débats et propositions.

Art. 2 ¹ La présente loi est soumise au référendum facultatif.

² Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, Les secrétaires,

L'urgence est demandée.

Signataires: I. Opan-Du Pasquier, C. Blandenier, J.-M. Haefliger, J.-P. Authier et L. Amez-Droz.

Ce projet de loi a été transmis à la commission législative comme objet de sa compétence.

II. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission législative a traité de ce projet de loi lors de ses séances des 20 février, 20 mars et 1^{er} mai 2001.

S'agissant d'une pure question interne de fonctionnement du législatif, le Conseil d'Etat n'a pas émis d'avis quant à ce projet. Le chef du service juridique a par contre participé aux trois séances.

Comme le projet de loi a été signé par les 5 commissaires libéraux-PPN, membres de la commission législative, la commission n'a pas procédé à des auditions particulières.

L'urgence a été acceptée par 10 voix et 1 abstention, car il est important pour la commission de pouvoir travailler sur des bases claires.

En effet, récemment, le Grand Conseil a refusé un rapport de la commission législative qui proposait de ne pas entrer en matière et un flou a été constaté, dans la législation, sur la manière de traiter un projet dans ce cadre-là.

Comme plusieurs rapports proposant également un refus d'entrée en matière sont en suspens, il est urgent de clarifier la procédure.

Même si le bureau du Grand Conseil examine actuellement, avec une délégation de compétences de la commission législative, une révision de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) pour l'adapter à la nouvelle Constitution cantonale, il est apparu nécessaire à la commission législative

de traiter elle-même, rapidement, ce projet du groupe libéral-PPN qui concerne le fonctionnement de la commission elle-même.

III. DÉVELOPPEMENT DU PROJET DE LOI

M^{me} Isabelle Opan-Du Pasquier, première signataire, rappelle que lorsqu'un député dépose un projet de loi, celui-ci passe directement, sans aucun filtre, à la commission législative.

Il est donc important que la commission législative puisse analyser ce projet de loi sous l'angle politique avant de le soumettre à un examen technique. Le filtre politique sert à éviter de passer plusieurs séances à examiner les aspects techniques d'un projet dont l'entrée en matière serait probablement refusée par le Grand Conseil.

Par contre, dans l'hypothèse où le Grand Conseil accepte l'entrée en matière malgré la proposition contraire de la commission, il convient que ladite commission ait la possibilité d'examiner les aspects techniques du projet.

IV. DISCUSSION GÉNÉRALE

Le problème qui nous occupe n'est pas nouveau, mais la procédure que le projet de loi souhaite appliquer l'a été précédemment sans que cela ne soulève d'opposition.

Il s'agit de deux exemples récents.

Le premier était le projet de loi Serge Mamie 93.128, du 30 juin 1993, sur l'indemnisation des travailleurs victimes de l'insolvabilité ou de la faillite de leur employeur. La commission législative avait fait un rapport indiquant qu'elle refusait l'entrée en matière par 9 voix contre 4 et elle invitait le Grand Conseil à accepter ce rapport en suivant sa recommandation de refus d'entrée en matière.

En plénum, le rapport avait été refusé par 52 voix contre 51 et il avait été renvoyé à la commission législative pour un nouvel examen.

La commission avait alors établi un nouveau rapport en procédant cette fois à un examen technique du projet et en proposant une modification de loi allant dans le sens de celle demandée par le projet Serge Mamie.

Le nouveau rapport a été présenté au Grand Conseil le 18 mars 1998, et il a été accepté par le plénum.

Le projet de loi du groupe libéral-PPN 96.123, demandant que l'on fixe dans la loi sur les droits politiques un nombre minimal de députés par district, a également fait l'objet d'un premier rapport du 10 novembre 1998 qui a été refusé par le plénum pour des questions techniques, car le projet de loi qu'il contenait n'était pas tout à fait au point sur le plan mathématique.

La commission a donc réexaminé le dossier et présenté un nouveau rapport, du 29 juin 2000, qui a cette fois été accepté en plénum.

Cette pratique de refus de rapports de la commission et de renvois pour réexamen n'a en revanche pas été suivie pour le rapport du projet de loi Pierre Bonhôte 99.109, du 3 février 1999, visant à interdire la publicité intégrale dans les transports publics.

Exerçant son appréciation politique, la commission législative avait refusé d'entrer en matière sur ce projet et elle s'était fait désavouer par le Grand Conseil. Or, au lieu de renvoyer le rapport à la commission pour un examen technique, le Grand Conseil avait décidé de traiter directement du projet de loi, bien que la commission l'ait rendu attentif au problème de compétences du Grand Conseil de légiférer dans cette matière et à une éventuelle violation de la Constitution fédérale garantissant la liberté du commerce et de l'industrie. Cette manière de procéder, différente de celle appliquée dans ces deux précédents cas, a déclenché la volonté de clarifier la situation.

Le présent projet de loi fixe désormais la procédure qui devient automatique. Dès lors, si un rapport de la commission législative est refusé, il doit être à nouveau renvoyé en commission pour débats et propositions.

Quelques commissaires craignent que la commission législative décide systématiquement de ne pas entrer en matière pour s'éviter le travail de fond, mais cela paraît peu probable si l'on tient compte du fait que, précédemment, la procédure qui est présentée dans le projet de loi était appliquée. Il n'y a pas eu d'abus dans le refus d'entrer en matière.

La commission remarque qu'il serait également dommage, comme certains députés l'avaient réclamé, que la commission doive systématiquement examiner l'aspect technique de certains projets et passer du temps et de l'énergie à cet examen alors qu'il est fort probable que le Grand Conseil suive la commission dans un refus d'entrée en matière.

Il est encore rappelé que la procédure prévoit un premier automatisme, celui du renvoi d'un projet de loi déposé par un député à la commission législative. Cela a l'avantage d'éviter une discussion sur ce sujet. Désormais, il y aura un deuxième automatisme, celui du réexamen par la commission législative d'un projet sur lequel elle n'est pas entrée en matière au contraire du Grand Conseil.

A l'unanimité des 12 membres présents, l'entrée en matière du projet de loi est acceptée.

V. DISCUSSION DE DÉTAIL

Le complément à l'alinéa 3 de l'article 75 de la loi n'est pas directement lié à la problématique du renvoi des rapports à la commission législative, mais

comble une lacune actuelle de la loi puisqu'il n'est pas prévu de délai ni d'obligation de rendre un rapport sur un sujet pour lequel la commission législative n'a pas pu se départager.

M^{me} Muriel Barrelet dépose un amendement à l'article 103, alinéa 3, qui demande que, lorsqu'un rapport revient devant la commission législative après un refus du Grand Conseil, il soit traité en priorité. Cette proposition a pour but d'éviter que le refus d'entrer en matière ne permette de gagner du temps et ne devienne une tactique politique.

L'amendement est le suivant :

Art. 103³ Si la commission a décidé de ne pas entrer en matière sur le projet et que le Grand Conseil décide de le faire, le projet est renvoyé à nouveau à la commission pour débats et propositions ; il est alors traité en priorité par la commission.

Il est bien précisé que la notion de priorité s'applique aux autres projets à l'ordre du jour à l'exception de ceux dont la clause d'urgence a déjà été adoptée et qui restent en tête de l'ordre du jour.

L'amendement de M^{me} Barrelet est alors accepté avec le libellé suivant :

Art. 103³ Si la commission a décidé de ne pas entrer en matière sur le projet et que le Grand Conseil décide de le faire, le projet est renvoyé à nouveau à la commission pour débats et propositions ; elle le traite en priorité.

Le projet de loi comprenant ce dernier amendement, et tel qu'il figure à la fin du rapport, a été accepté à l'unanimité des 12 membres présents lors de la séance du 20 mars 2001.

VI. CONCLUSIONS

Le projet de loi qui vous est soumis ne bouleverse pas la procédure appliquée jusqu'à ce jour sous réserve de l'exception de la récente modification de la loi sur les transports publics (interdiction de la publicité intégrale dans les transports publics).

Il est important de pouvoir maintenir l'appréciation politique de la commission.

Si le Grand Conseil ne suit pas la proposition de non-entrée en matière de la commission, il faut qu'elle puisse procéder à l'examen technique, car même les projets de lois les plus simples peuvent avoir des incidences que l'on ne soupçonne pas sans un examen attentif.

La commission législative a adopté le présent rapport lors de la séance du 1^{er} mai 2001, à l'unanimité des 13 membres présents.

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 1^{er} mai 2001

Au nom de la commission législative :

Le président,

W. WILLENER

Le rapporteur,

L. AMEZ-DROZ

**Loi
portant révision de la loi d'organisation
du Grand Conseil (OGC) (renvoi des rapports
de la commission législative par le Grand Conseil)**

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition de la commission législative, du 1^{er} mai 2001,
décrète:*

Article premier La loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 22 mars 1993, est modifiée comme suit:

Art. 75 ³ La commission propose au Grand Conseil l'adoption du projet, son refus ou l'adoption d'un projet modifié, en principe dans les deux ans qui suivent le dépôt du projet. Dans le même délai, elle fait rapport au Grand Conseil sur le projet sur lequel elle n'a pas pu se départager.

Art. 103, alinéa 3 (nouveau) ³ Si la commission a décidé de ne pas entrer en matière sur le projet et que le Grand Conseil décide de le faire, le projet est renvoyé à nouveau en commission pour débats et propositions; elle le traite en priorité.

Art. 2 ¹ La présente loi est soumise au référendum facultatif.

² Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, Les secrétaires,