

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)

(Du 28 novembre 2005)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

L'objet de ce rapport est d'inscrire dans la loi sur l'organisation du Grand Conseil la possibilité pour les membres du Conseil d'Etat de se faire accompagner, dans la salle du Grand Conseil, par des cadres de leur administration lors de débats comprenant des aspects particulièrement techniques.

DEVELOPPEMENT

La problématique de la présence de chefs ou de cheffes de service dans la salle du Grand Conseil n'est pas nouvelle. Il arrive en effet que lors de rapports présentant une grande complexité technique ou juridique, les membres du Conseil d'Etat qui ne sont pas forcément juristes, techniciens ou spécialistes de la matière débattue aient besoin de l'aide de responsables administratifs concernés pour répondre à des questions particulièrement pointues du Grand Conseil ou pour se déterminer en cas de dépôt d'amendements de dernière minute.

La loi d'organisation du Grand Conseil ne prévoyant pas cette possibilité, jusqu'à présent, lorsqu'ils le jugeaient nécessaire, les membres du Conseil d'Etat ont sollicité l'autorisation du bureau du Grand Conseil de faire entrer dans la salle, pendant un débat, l'un ou l'autre de leurs collaborateurs ou collaboratrices. Les demandes ont été rares et acceptées par le bureau, mais sans enthousiasme. Il leur a été notamment proposé de communiquer avec leurs services au moyen d'ordinateurs portables, ce qui est possible, une connexion sur le réseau informatique cantonal ayant été installée dans chacun des pupitres du Conseil d'Etat.

Cependant, cette solution a pour l'instant été écartée par le Conseil d'Etat dont les membres ne souhaitent pas suivre les débats du Grand Conseil en consultant leur écran ou en pianotant sur le clavier d'ordinateur. De même, la solution de l'oreillette, chère aux présentateurs de télévision, n'a pas été retenue par le gouvernement.

Aux yeux de ses membres, il suffirait de réduire la distance entre ses collaborateurs ou collaboratrices pour sensiblement améliorer une situation qui rend les communications difficiles. En effet, actuellement, les cadres de l'administration concernés se tiennent sur la tribune pour suivre les débats. Lorsqu'ils sont amenés à transmettre au chef ou à la cheffe de leur département une note, ils doivent descendre de la tribune, donner le billet au gendarme qui filtre les entrées dans la salle, ce dernier le transmettant à un huissier chargé de le remettre sur le pupitre du Conseil d'Etat.

Même si aucun temps n'est perdu dans ces opérations, on ne peut pas dire que la communication entre le Conseil d'Etat et son administration soit simple et rapide. Permettre à ses membres d'obtenir plus rapidement, si nécessaire, les renseignements qui leur manquent pour répondre aux attentes du Grand Conseil, voilà à quoi doit répondre le projet de modification de loi qui vous est proposé. Cette solution rejoint la pratique que connaissent déjà la Confédération et certains cantons comme ceux de Berne, de Vaud et du Tessin pour la Suisse occidentale.

Il va de soi que les membres du Conseil d'Etat utiliseront cette possibilité nouvelle avec discernement et retenue et que la présence d'agents de la fonction publique dans la salle ne sera pas la règle et que ceux-ci ne prendront en aucune manière la parole.

C'est dans cet esprit que nous vous remercions de prendre acte du présent rapport et d'adopter le projet de loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) ci-après.

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

Neuchâtel, le 28 novembre 2005

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, Le chancelier, B. Soguel J.-M. Reber

Loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Présence de cadres administratifs dans la salle du Grand Conseil)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 28 novembre 2005,

décrète:

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

Art. 6c, al. 2 (nouveau)

²Ils peuvent se faire accompagner, au besoin, par les chefs et cheffes des services concernés ou par d'autres collaborateurs et collaboratrices. Ils en informent préalablement le président ou la présidente du Grand Conseil.

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

Art. 3 ¹Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

²Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgationi et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

Les secrétaires,

ANNEXE

PRESENCE DE CHEFS DE SERVICES AUPRES DU CONSEIL D'ETAT EN SESSION: PRATIQUE DANS LES CANTONS DE SUISSE OCCIDENTALE, BERNE ET TESSIN

Canton de Berne

Dans la salle du Grand Conseil, une table est installée à côté des pupitres du Conseil d'Etat, pouvant recevoir 1 ou 2 hauts fonctionnaires. Les membres du gouvernement sont libres de décider qui les accompagnera, sans en demander préalablement l'autorisation au Grand Conseil. La loi bernoise le prévoit ainsi:

Loi sur le Grand Conseil (LGC):

Art. 68 - Conseiller ou conseillère d'Etat compétents

¹En général, le conseiller ou la conseillère d'Etat dont le domaine de compétences est concerné par l'objet des délibérations assiste aux séances. Le chancelier ou la chancelière défend les affaires de la Chancellerie d'Etat. Dans les cas particuliers, le Conseil-exécutif choisit un autre mode de représentation.

²Durant les délibérations, le conseiller ou la conseillère d'Etat peut se faire assister par des agents de l'administration cantonale ou par des experts externes.

³Sur demande du conseiller ou de la conseillère d'Etat et avec l'approbation du Grand Conseil, la parole peut exceptionnellement être donnée à ces agents ou experts au sujet d'affaires qui présupposent des connaissances spécifiques.

Règlement du Grand Conseil (RGC):

Art. 21 - Accès à la salle

¹Durant les séances, ont accès à la salle du Grand Conseil

- a les membres du Grand Conseil et du Conseil-exécutif;
- b les collaborateurs et les collaboratrices de la Chancellerie d'Etat et du Secrétariat du parlement, lorsque leur fonction l'exige;
- c les personnes qui accompagnent un conseiller ou une conseillère d'Etat;
- d les représentants des médias porteurs de la carte de légitimation délivrée par la Chancellerie d'Etat qui font des prises de vue ou de son ou des retransmissions télévisées ou radiophoniques.

Canton de Vaud:

Dans la salle du Grand Conseil, une table est installée à environ 6 mètres des pupitres du Conseil d'Etat, pouvant recevoir 2 hauts fonctionnaires. Lorsque le Conseil d'Etat le souhaite, il appelle la ou les personnes assises à cette table à venir plus près de lui, pour répondre à ses demandes de renseignements.

S'ils sont plus que 2, les hauts fonctionnaires peuvent aussi se tenir au fond de la salle, près des journalistes, pour attendre leur tour.

Les fonctionnaires dialoguent avec leur chef de département, mais ne prennent jamais la parole devant le Grand Conseil.

Les membres du gouvernement sont libres de décider qui les accompagnera, sans en demander préalablement l'autorisation au Grand Conseil.

Ni la loi d'organisation du Grand Conseil, ni son règlement d'application ne font allusion à cette pratique. Aucune directive écrite n'existe à ce sujet.

²Le public dispose d'une tribune, les représentants des médias d'une tribune et d'un bureau.

Canton du Tessin:

Nouvellement adoptée, la loi sur le Grand Conseil prévoit la présence de fonctionnaires dans la salle du Grand Conseil. Elle stipule que les fonctionnaires cantonaux ou d'éventuels experts dont la présence est expressément requise de la part du directeur d'un département assistent, dans la salle, aux travaux parlementaires. Le rapporteur d'une commission parlementaire peut également demander la présence de fonctionnaires des services parlementaires ou d'experts ou, en accord avec le directeur du département concerné, de fonctionnaires cantonaux.

Le rapport à l'appui de la loi susmentionnée indique que la présence dans la salle ne comporte pas le droit de prendre la parole. La possibilité de s'appuyer sur des compétences externes est également étendue aux rapporteurs de commissions pour des sujets complexes car il est parfois nécessaire et opportun de pouvoir disposer d'un assistant en mesure de fournir des informations immédiates. L'auteur du rapport estime que cette possibilité ne sera que rarement utilisée dans le futur, cela d'autant plus que dans la nouvelle salle du Grand Conseil, les informations peuvent être transmises en temps réel sous forme informatique.

Canton de Fribourg:

Cette pratique n'existe pas. Toutefois, les chefs de services peuvent se tenir à la tribune et, à l'aide d'un système électronique de traduction simultanée, traduire les interventions faites en allemand à l'intention d'un conseiller d'Etat maîtrisant mal cette langue, muni pour la circonstance d'une oreillette.

Cantons de Genève, du Valais et du Jura:

Cette pratique n'existe pas.