ORGANISATION DU GRAND CONSEIL (1er volet) 08.019

a) Rapport de la commission législative relatif au premier volet de la réforme du Grand Conseil

à l'appui

d'un projet de loi portant révision de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC):

- **réorganisation des commissions parlementaires**
- **renvoi des rapports du Conseil d'Etat à des commissions parlementaires**
- **débats au Grand Conseil**

(Du 18 janvier 2008)

b) Avis du Conseil d'Etat

(Du 16 avril 2008)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

La commission législative du Grand Conseil a mis sous toit le premier volet de son projet de réforme de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), qui fait l'objet du présent rapport.

La commission législative, après de longues réflexions et un examen approfondi des diverses solutions possibles, vous propose des réformes tournant autour de 3 axes principaux:

1. *Maintien d'un nombre restreint de commissions permanentes du Grand Conseil œuvrant dans les domaines touchant le fonctionnement même de l'Etat et création de commissions spéciales pour examiner les autres objets du ressort du Grand Conseil.*
2. *Examen des rapports du Conseil d'Etat par une commission du Grand Conseil avant leur passage en plénum.*
3. *Amélioration des débats en plénum du Grand Conseil par une limitation raisonnable du temps de parole et une diminution du nombre de sessions annuelles.*

Pour rappel, les propositions de la commission législative ont fait l'objet d'une consultation auprès de tous les députés et groupes du Grand Conseil. La commission a dans une large mesure tenu compte des remarques formulées et est ainsi parvenue à un projet consensuel, auquel l'ensemble des commissaires a pu se rallier, à une abstention près. Le projet qui vous est proposé se concentre donc sur les points de convergence qui se sont dégagés au fil des débats, les propositions ayant reçu un accueil mitigé en consultation ayant été écartées.

Ce ne sont pas moins de 22 séances de travail, en commission et en sous-commission, qui ont permis à la commission législative de se forger son opinion. Les systèmes pratiqués dans d'autres cantons ont été analysés et la commission a opté pour des solutions simples et ayant donné entière satisfaction dans d'autres parlements cantonaux. Il ne s'agit donc pas d'un projet abstrait, fonctionnant uniquement "sur le papier", mais bien d'un projet tiré de la pratique de parlements d'autres cantons et qui pourra donc se concrétiser sans difficultés.

La commission législative espère que le Grand Conseil acceptera le premier volet de la réforme de l'OGC et que l'organisation de notre parlement pourra ainsi s'adapter à l'évolution importante du travail de parlementaire cantonal. Confronté à des problèmes toujours plus complexes et à des nécessités de réformes toujours plus rapides, notre Grand Conseil doit se doter d'instruments de travail efficaces et lui aussi évoluer pour répondre aux attentes de la population de notre canton.

Ce projet constitue le premier volet de la réforme de l'OGC que la commission législative envisage. En effet, plusieurs projets de loi sont encore sur la table de la commission, et cette dernière les examinera au cours de l'année 2008, par le biais de sa sous-commission puis en séances plénières. Ce second volet traitera essentiellement des modes d'intervention des députés (motions, postulats, interpellations, questions, amendements, etc.). La commission ne pourra toutefois se lancer dans cette seconde étape de la réforme de l'OGC qu'une fois le premier volet clos. Elle espère que le Grand Conseil lui en donnera la possibilité!

1. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante:

Président:	M. Michel Bise
Vice-président:	M. Raphaël Comte
Rapporteuse:	M^{me} Anne Tissot Schulthess
Membres:	M. Mario Castioni
	M. Frédéric Cuche
	M^{me} Fabienne Montandon
	M. Armand Blaser
	M. Marc-André Nardin
	M. Philippe Bauer
	M. Philippe Gnaegi
	M. Francis Monnier
	M^{me} Veronika Pantillon
	M. Alain Bringolf
	M. Bernhard Wenger
	M. Walter Willener

Depuis le 22 juin 2007, le bureau de la commission est composé de la manière suivante:

Président:	M. Raphaël Comte
Vice-présidente:	M^{me} Anne Tissot Schulthess
Rapporteur:	M. Yvan Botteron (en remplacement de M. Philippe Gnaegi, démissionnaire).

De plus, la commission législative a mis sur pied une sous-commission chargée de lui préparer des propositions, sous-commission dont la composition est la suivante:

Président:	M. Michel Bise
Rapporteur:	M. Raphaël Comte
Membres:	M^{me} Anne Tissot Schulthess
	M. Philippe Bauer
	M. Alain Bringolf
	M. Bernhard Wenger

Pour le présent rapport, M. Raphaël Comte, rapporteur de la sous-commission, a fonctionné en tant que rapporteur spécial de la commission législative.

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

2.1. Travaux de la commission plénière

La commission plénière a consacré 14 séances à l'examen du premier volet de la réforme de l'OGC, à savoir les 21 septembre, 21 octobre et 21 novembre 2005, 24 mars 2006, 26 janvier, 23 février, 30 mars, 30 avril, 25 mai, 30 août, 26 octobre, 30 novembre, 17 décembre 2007 et 18 janvier 2008.

Ont participé à tout ou partie des travaux de la commission:

– La présidence du Conseil d'Etat
– La présidence du Grand Conseil
– Le chancelier d'Etat
– Le chef du service juridique
– La cheffe du service du Grand Conseil
– M. le député Claude Borel, pour le projet de loi 03.172 du groupe socialiste
– M. le député Jean-Frédéric de Montmollin, pour le projet de loi 04.123 du groupe libéral-PPN
– M. le député Damien Cottier, pour le projet de loi 04.131 déposé à titre personnel

2.2. Travaux de la sous-commission

De plus, la sous-commission a tenu 8 séances pour préparer des propositions à l'intention de la commission plénière, à savoir les 28 avril, 4 mai, 2 juin, 4 juillet, 28 août, 4 octobre et 12 décembre 2006 et 18 janvier 2007.

La sous-commission a également procédé à une visite des Grands Conseils valaisan, fribourgeois et bernois, en date du 20 janvier 2006.

La sous-commission a été assistée dans ses travaux par le chef du service juridique et par la cheffe du service du Grand Conseil.

2.3 Consultation des députés et des groupes

En juin 2007, la commission législative a envoyé à tous les députés et à tous les groupes du Grand Conseil son premier projet de réforme du Grand Conseil sous la forme d'une consultation, donnant ainsi l'occasion à tous les députés de se prononcer sur les propositions de la commission et de faire part de leurs remarques à ce sujet.

La commission a accordé une attention toute particulière à ce "feed-back" des députés et des groupes et a tenu compte de nombreuses remarques faites lors de cette consultation. Le projet final de la commission, objet du présent rapport, a donc été remanié sur plusieurs points, ceci afin de réunir un large consensus autour de la réforme de l'OGC.

3. POURQUOI UNE REFORME DE L'ORGANISATION DU GRAND CONSEIL?

La commission législative a été saisie de nombreux projets de loi touchant à l'organisation du Grand Conseil, dans des domaines extrêmement variés: commissions du Grand Conseil, traitement de certaines propositions de députés, organisation de la suppléance, rémunération des députés, etc.

Face à ces nombreuses propositions de modification de l'OGC, la commission a estimé qu'il était judicieux de mener une réflexion plus globale sur le fonctionnement de notre parlement, ces différents projets étant le signe d'un problème beaucoup plus profond ressenti depuis de nombreuses années dans le travail parlementaire cantonal.

La commission législative a donc décidé de créer une sous-commission en son sein et l'a chargée de préparer des propositions de réforme de l'OGC en comparant notamment le fonctionnement de notre Grand Conseil avec celui d'autres parlements cantonaux. La sous-commission est ainsi allée à la rencontre de délégations des Grands Conseils bernois, fribourgeois et valaisan, ceci afin de voir concrètement comment ces parlements fonctionnent et d'avoir la possibilité de discuter avec leurs utilisateurs des avantages et des inconvénients de chacun des systèmes en place.

Lors de ces rencontres, la sous-commission a pu constater que le Grand Conseil neuchâtelois avait un fonctionnement assez éloigné de celui des autres Grands Conseils, et que cette différence a tendance à se renforcer au fil des réformes parlementaires menées dans les autres cantons. De plus, les cantons rencontrés ont tous semblé très satisfaits de leur système, point qui semblait important, car la sous-commission ne voulait pas proposer un système que leurs utilisateurs auraient considéré comme défaillant.

4. OBJECTIFS PRINCIPAUX DE LA REFORME

La réforme de l'OGC qui vous est proposée vise plusieurs objectifs, dont les suivants:

– Donner la possibilité et le temps au Grand Conseil de traiter avec plus de sérénité les rapports du Conseil d'Etat et permettre au parlement de participer à la définition des grandes options stratégiques du canton.

– Limiter la longueur de certains débats au Grand Conseil et améliorer l'efficience du parlement.

– Eviter les renvois en commission de projets du Conseil d'Etat après de longs débats au Grand Conseil.

– Permettre au débat politique d'avoir lieu au Grand Conseil et faire en sorte que le débat technique ait lieu en-dehors du plénum, dans des commissions.

5. CONTENU DE LA REFORME

La réforme de l'OGC que vous propose la commission législative comprend trois axes principaux:

1. Modification du système des commissions parlementaires.
2. Examen des rapports du Conseil d'Etat par une commission du Grand Conseil.
3. Amélioration des débats en plénum du Grand Conseil (limitation du temps de parole et diminution du nombre de sessions annuelles).

5.1. Modification du système des commissions parlementaires

Plusieurs projets de loi ont été déposés par différents groupes pour proposer l'adjonction de nouvelles commissions parlementaires permanentes: commission des questions de santé, commission des crédits de construction, commission des investissements, etc. La commission fiscalité a également demandé qu'une réflexion ait lieu sur sa transformation en commission permanente.

La commission législative s'est penchée sur cette problématique de manière globale: faut-il allonger la liste des commissions permanentes ou créer des commissions spéciales, en fonction des nécessités?

Deux systèmes principaux sont possibles:

– Un système de commissions spéciales, se créant en fonction des besoins, notamment pour examiner des rapports du Conseil d'Etat. C'est, par exemple, le système en vigueur dans le canton de Fribourg.

– Un système de commissions permanentes thématiques, couvrant les principaux domaines d'activité de l'Etat. C'est le système appliqué, notamment, dans le canton du Valais.

Ces deux systèmes présentent des avantages et des inconvénients. Après discussion avec les Grands Conseils concernés, il est apparu que le système des commissions spéciales avait l'avantage d'être moins lourd pour les députés et qu'il suffisait amplement à traiter les objets soumis à l'examen du Grand Conseil. Les commissions thématiques ont l'avantage de permettre au Grand Conseil d'être plus proactif et de pouvoir influencer parfois en amont la politique du Conseil d'Etat, mais ce système est beaucoup plus gourmand en temps et en énergie pour les députés et présente le risque de voir certaines commissions faire de l' "auto-allumage" en multipliant le nombre de sujets à traiter et, par conséquent, le nombre de séances de la commission en question.

La commission législative a donc opté pour le système qui lui a semblé le plus simple, à savoir un système de commissions spéciales sur le modèle du canton de Fribourg. Si l'on peut naturellement estimer que la liste des commissions permanentes pourrait s'allonger de certaines commissions fort utiles, on peut se demander où fixer la limite: si l'on crée une commission des questions de santé, pourquoi ne pas créer une commission des affaires sociales? Une

commission de l'économie? Une commission de la gestion du territoire? Faire un choix reviendrait vite à tomber dans l'arbitraire.

Le souci de mettre sur pied un système simple mais efficace a donc conduit la commission législative à vous proposer le maintien de quelques commissions permanentes et la création de commissions spéciales ponctuelles, chargées de l'examen de rapports particuliers.

Le projet de la commission législative maintient 5 commissions permanentes (art. 26 du projet): commission législative, commission de gestion et des finances, commission des affaires extérieures, commission judiciaire et commission de rédaction.

La commission des pétitions et des grâces serait supprimée: les pétitions seraient examinées par des commissions spéciales, en fonction de l'objet, et les grâces seraient traitées par la commission judiciaire, cette dernière ayant vu ses compétences fortement diminuer avec l'introduction d'un Conseil de la magistrature qui a repris une partie de ses prérogatives. Concernant les grâces, la commission a souhaité modifier la pratique actuelle qui veut que ce soit le Conseil d'Etat qui examine les grâces et fasse rapport au Grand Conseil sur chacune d'elles. Aux yeux de la commission, la grâce est un acte souverain du parlement: la Constitution en donne la compétence au Grand Conseil, et il appartient donc à ce dernier d'examiner les grâces et d'en proposer l'acceptation ou le rejet au Grand Conseil. L'examen des demandes de grâces sera confié à la commission judiciaire, et le plénum tranchera.

5.2. Examen des rapports du Conseil d'Etat par une commission du Grand Conseil

5.2.1. Principe

La commission législative propose que, en principe, les rapports du Conseil d'Etat soient examinés par une commission du Grand Conseil.

L'examen des rapports du Conseil d'Etat par une commission du Grand Conseil vise les buts suivants:

– Permettre aux députés de poser des questions sur le rapport, notamment des questions de compréhension ou des questions techniques. Ainsi, de nombreuses incompréhensions ou mauvaises interprétations pourront être écartées en commission. La pratique parfois observée des séances d'information aux députés sur un rapport du Conseil d'Etat aura aussi vécu: la commission pourra poser toutes les questions souhaitées et aura en face d'elle les principaux responsables du projet. Les réponses données seront donc de qualité et le débat pourra se concentrer sur les aspects politiques de chaque dossier.

– Donner la possibilité aux députés d'apporter des corrections à un projet du Conseil d'Etat, chose qui est plus aisée en commission dans la mesure où la commission met en présence l'ensemble des groupes politiques. Les amendements des différents groupes pourront être débattus à cette occasion, et des consensus être plus facilement trouvés.

– Gagner du temps en plénum en évitant de longs débats sur certains amendements. Le débat en commission permettra de connaître les arguments des auteurs d'un amendement. Si l'amendement est inopportun, par exemple parce que non conforme au droit supérieur, s'il est mal rédigé ou s'il résulte d'un problème de compréhension ou de craintes infondées auxquelles le Conseil d'Etat peut répondre, le cas pourra facilement être réglé en commission et ne pas mobiliser 115 députés parfois contraints d'assister à des débats qui n'intéressent que les juristes, et encore… On peut aussi espérer qu'une partie non négligeable d'amendements refusés en commission seront retirés par leurs auteurs, surtout si les scores en commission sont nets et que l'amendement n'est pas fondamental.

5.2.2. Traitement des rapports du Conseil d'Etat: les différentes étapes

Selon le projet de la commission législative, l'examen des rapports du Conseil d'Etat s'opérerait en plusieurs phases:

Phase 1: le Conseil d'Etat envoie son rapport aux députés.

Phase 2: le bureau du Grand Conseil décide à quelle commission le rapport est renvoyé.

Il peut s'agir d'une commission permanente ou d'une commission spéciale. Dans certains cas prévus par la loi, le rapport est traité directement en plénum (rapports relatifs à la recevabilité matérielle d'une initiative populaire, rapports d'information et rapports dont l'urgence a été acceptée par le bureau du Grand Conseil). Le bureau du Grand Conseil peut également renoncer à renvoyer un rapport à une commission, par une décision unanime.

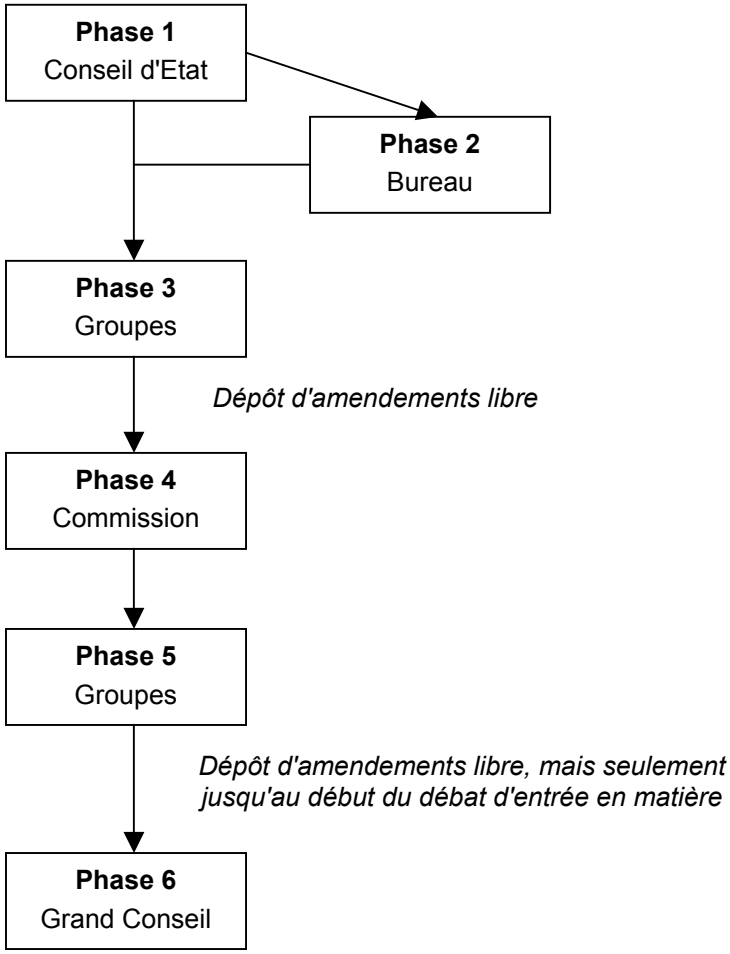
Phase 3: examen du rapport du Conseil d'Etat par les groupes.

Phase 4: examen du rapport du Conseil d'Etat et des propositions des groupes et des députés par une commission du Grand Conseil.

Phase 5: examen du rapport de la commission par les groupes.

Phase 6: le Grand Conseil débat en plénum du rapport du Conseil d'Etat et de celui de la commission.

Le cheminement des rapports du Conseil d'Etat selon la procédure proposée peut être illustré de la manière suivante:



5.2.3 .Renvoi en commission: systématique ou de cas en cas?

Lors des débats de la commission législative, nous nous sommes demandé s'il était vraiment nécessaire de renvoyer la majeure partie des rapports du Conseil d'Etat à des commissions spéciales. Si les rapports complexes méritent sans aucun doute un examen préalable en commission, ceci afin de répondre aux questions des députés et de permettre à ceux-ci de faire des propositions de modification du projet du Conseil d'Etat, les rapports plus simples pourraient certainement être adoptés sans passage en commission.

Toutefois, la commission s'est heurtée à un problème: pour faire un tri entre les rapports qui seraient renvoyés en commission et ceux qui ne le seraient pas, il faut soit trouver des critères objectifs qui permettront de différencier les rapports presque automatiquement, sans que le choix soit sujet à débat, soit confier à un organe, par exemple le bureau du Grand Conseil, le soin de faire ce tri.

Pour ce qui est des critères objectifs, la commission a pu en trouver trois qui permettront d'éviter un renvoi systématique en commission. Il s'agit des rapports relatifs à la recevabilité matérielle d'une initiative populaire, des rapports d'information du Conseil d'Etat et des rapports pour lesquels l'urgence a été admise. Dans ces cas-là, le projet ne sera pas renvoyé en commission, à moins que le bureau du Grand Conseil ne l'estime tout de même nécessaire.

De plus, si tous les membres présents du bureau du Grand Conseil sont d'accord, ils pourront renoncer à renvoyer un rapport en commission. Il s'agit ici de rapports qui font l'unanimité dans les groupes ou qui ne posent pas de problèmes particuliers et qui peuvent donc être traités directement en plénum.

Pour ce qui est de la définition d'un organe qui serait chargé de faire le tri entre les différents rapports, les discussions avec le bureau du Grand Conseil ont permis de démontrer qu'un tel système entraînerait une charge de travail importante pour le bureau et que le choix risquerait essentiellement de se faire en fonction de critères politiques, ce que la commission a souhaité éviter. Donner la responsabilité au bureau du Grand Conseil, pour tous les rapports, de décider ou non du renvoi en commission serait trop lourd, car le bureau devrait prendre une décision pour chaque rapport, et pour chaque rapport une discussion serait donc nécessaire.

Il convient également de mentionner que, si un rapport ne suscite aucun problème dans les groupes, la commission pourra parfaitement renoncer à se réunir. De même, plusieurs rapports simples pourront être examinés par une même commission, ceci par souci d'efficacité. Le système proposé est donc souple et doit permettre d'éviter autant que possible des débats inutiles, en plénum comme en commission.

5.2.4. Effets de l'examen en commission sur les délais de traitement des rapports

Le fait qu'un rapport soit examiné par une commission avant son passage en plénum a naturellement une influence sur les délais de traitement des rapports. Toutefois, il faut relativiser ce risque:

– D'une part, il arrive régulièrement, actuellement, que des rapports soient renvoyés en commission lors des débats en plénum, ce qui constitue une perte de temps dans la mesure où la commission ne se constitue que tardivement. Avec un renvoi en commission préalable, les problèmes peuvent être réglés en amont, et on évite un débat inutile en plénum se terminant par un renvoi en commission.

– D'autre part, une loi est censée durer plusieurs années et mérite donc une attention particulière; on peut ainsi admettre que le Grand Conseil passe un ou deux mois de plus à examiner une loi et il est extrêmement rare que l'adoption d'une loi soit à ce point urgente. Le Grand Conseil doit pouvoir examiner les lois sans pression excessive, eu égard notamment au statut de milicien des députés. Il appartient au Conseil d'Etat de saisir suffisamment tôt le Grand Conseil de projets contenant des délais impératifs.

Le système proposé par la commission législative entraînera, dans la majorité des cas, un allongement d'un mois des délais de traitement des rapports du Conseil d'Etat. Autrement dit, si un rapport du Conseil d'Etat est, en vertu du système actuel, traité à la session de mai, il sera dorénavant traité à la session de juin, ce qui constitue une prolongation de délai tout à fait raisonnable.

Rappelons que, lors du processus d'adoption d'une loi, l'essentiel du temps passé l'est au sein de l'administration, donc du pouvoir exécutif, qui consacre de longs mois, voire des années, à préparer un projet de loi. Une légère diminution du temps de traitement lors de cette phase devrait être possible. Ainsi, dans les cas où un rapport doit respecter certains délais impératifs, il appartiendra au Conseil d'Etat de saisir le Grand Conseil un ou deux mois plus tôt afin d'éviter toute mauvaise surprise. Le Grand Conseil devra aussi, lors de situations urgentes, faire preuve de compréhension à l'égard du Conseil d'Etat et travailler avec diligence.

Pour conclure sur cette question, on peut rappeler que le Grand Conseil a récemment introduit, pour les objets soumis au référendum facultatif, un délai d'annonce de 20 jours qui permet au Conseil d'Etat de promulguer une loi plus rapidement lorsqu'elle n'est pas combattue par référendum. Ce sont ainsi 20 jours qui peuvent être gagnés en fin de procédure, le délai d'annonce de 20 jours ayant remplacé le délai référendaire de 40 jours connu précédemment pour la promulgation des lois.

5.3. Amélioration des débats en plénum du Grand Conseil (limitation du temps de parole et diminution du nombre de sessions annuelles)

5.3.1. Limitation du temps de parole

La réforme de l'OGC proposée limite, dans une certaine mesure, le temps de parole des rapporteurs des groupes, des députés et du Conseil d'Etat. Toutefois, la limitation n'est pas drastique, car le Grand Conseil doit rester un lieu de débat politique, mais certains abus du temps de parole doivent être évités. Vous trouverez aux articles 102 à 105 du projet de loi les temps de parole proposés et vous constaterez que les propositions faites constituent un cadre parfaitement acceptable, garantissant une grande liberté d'expression à tous les députés.

Cette limitation du temps de parole vise surtout à éviter que le débat qui aura eu lieu en commission soit entièrement refait en plénum. Comme une commission aura déjà examiné le projet, les interventions en plénum pourront se limiter à donner l'appréciation politique de chaque groupe, alors qu'aujourd'hui de nombreuses questions, parfois techniques, sont posées en plénum, questions qui seraient à l'avenir traitées en commission.

5.3.2. Diminution du nombre de sessions annuelles

Le projet de réforme de l'OGC propose de faire passer le nombre de sessions annuelles du Grand Conseil de 10 à 8.

Dans le canton de Fribourg, le nombre de sessions est de 8, ce qui semble suffisant au Grand Conseil fribourgeois pour traiter les affaires qui lui sont soumises. Le Grand Conseil se réunit tous les mois, sauf en janvier, en avril et durant les vacances d'été.

Au vu des réformes proposées, qui doivent permettre de raccourcir les débats en plénum en traitant un maximum d'aspects techniques en commission, une modification du rythme des sessions a paru nécessaire à la commission.

Il convient de rappeler que le passage de 6 à 10 sessions, il y a quelques années, a entraîné une augmentation du nombre de séances du Grand Conseil (de 18 à 20) et des séances des groupes (de 12 à 20), sans que l'on ait pu constater une réelle amélioration de l'efficacité du parlement. Les groupes traitent aujourd'hui en 20 séances les rapports qu'ils traitaient auparavant en 12 séances, ce qui montre que plus le nombre de séances est important et plus on passe de temps sur des rapports mineurs qu'on arrivait auparavant à traiter rapidement. Une diminution du nombre de sessions est donc parfaitement possible, et la commission a la conviction que le système proposé permettra d'alléger les débats en plénum. Ce que le Grand Conseil fribourgeois parvient à faire, le Grand Conseil neuchâtelois doit également en être capable.

6. PROPOSITIONS ABANDONNEES

Lors des discussions en commission législative et au sein de la sous-commission, plusieurs propositions ont été étudiées et ont fait l'objet de réflexions. Faire la liste des suggestions qui ont

été abandonnées serait relativement fastidieux: nous nous limiterons donc à la proposition qui a fait le plus débat, à savoir celle de la double lecture.

Dans le projet mis en consultation auprès des députés en juin 2007, une proposition a suscité des doutes, voire des craintes: celle de l'institution de la double lecture pour les lois et décrets votés par le Grand Conseil.

Le système de la double lecture est connu de nombreux parlements. Il oblige le législatif à examiner deux fois un texte de loi pour que celui-ci soit adopté. La double lecture permet d'éviter certaines erreurs ou de tempérer le projet après la première lecture, notamment lorsque des amendements sont adoptés. La seconde lecture peut permettre de trouver des consensus plus larges, par exemple si le texte adopté en première lecture suscite des contestations importantes.

La double lecture apporte donc, dans les parlements qui la pratiquent, une qualité supplémentaire dans les travaux du législatif, une "plus-value" qui peut s'avérer utile.

Le canton de Neuchâtel ne connaît le système de la double lecture que pour les modifications de la Constitution. Ce système ne nous est donc de loin pas inconnu. Le constituant neuchâtelois reconnaît ainsi la pertinence de la double lecture, mais la réserve aux révisions de la Constitution, actes qui sont soumis au référendum populaire obligatoire et dont la modification ultérieure, même en cas de simple problème rédactionnel, nécessite une nouvelle consultation populaire. La double lecture vise donc à éviter de modifier la Constitution de manière trop précipitée et à devoir, cas échéant, faire voter le peuple deux fois sur le même objet.

Dans le cas des lois et décrets, qui sont soumis au référendum populaire facultatif, ce n'est que si le référendum est demandé que le Grand Conseil pourrait regretter sa précipitation. De plus, si la loi contient une erreur, il peut toujours la corriger seul par la suite, sans le concours du peuple, même si la loi a été acceptée par ce dernier en votation populaire.

Le système de la double lecture, généralisé aux lois et aux décrets, a suscité de nombreuses remarques, certains députés craignant que la double lecture n'alourdisse et n'allonge les débats. Selon eux, le système neuchâtelois n'a pas entraîné l'adoption de mauvaises lois ayant dû, par la suite, faire l'objet de nouveaux débats en plénum.

La commission législative a finalement renoncé à l'institution de la double lecture pour les lois et les décrets du Grand Conseil. Ce système continuera donc à ne s'appliquer qu'aux modifications de la Constitution.

La commission législative a ainsi pris acte des doutes exprimés par de nombreux députés. Plutôt que de mener un combat inutile sur cette question, la commission a préféré adapter son projet dans le sens souhaité par une grande partie de la députation, les aspects principaux de la réforme étant maintenus.

7. CONSEQUENCES FINANCIERES ET SUR LE PERSONNEL

7.1. Conséquences financières

Les conséquences financières de la réforme sont relativement difficiles à évaluer.

En effet, la réforme proposée contient d'une part des éléments qui entraîneront des dépenses supplémentaires, mais également des aspects qui permettront d'économiser de l'argent.

De plus, certains éléments, par exemple le nombre de séances dont les commissions auront besoin pour examiner les projets du Conseil d'Etat, sont difficilement évaluables: cela dépendra grandement de la complexité et du nombre de rapports et des personnes qui siégeront dans les commissions. Le nombre de membres des commissions sera également défini par le Grand Conseil: des commissions de 9 membres coûtent moins cher que des commissions de 15 membres!

Dans le canton de Fribourg, les commissions arrivent à examiner les projets du Conseil d'Etat en 1 à 3 séances en général: si les députés neuchâtelois sont aussi efficaces que leurs homologues fribourgeois, il n'y a pas à craindre d'augmentations de dépenses, les frais des commissions étant compensés par la diminution du nombre de sessions et de séances du Grand Conseil.

7.1.1. Eléments entraînant des dépenses supplémentaires

Un seul élément du projet proposé entraînera, en lui-même, des dépenses supplémentaires, à savoir l'examen des rapports du Conseil d'Etat par une commission, dans la mesure où, actuellement, cette situation ne se produit que pour les rapports renvoyés à une commission par le Grand Conseil après le débat d'entrée en matière.

Pour calculer les coûts de cette mesure, un certain nombre de données sont nécessaires, dont certaines sont difficiles à connaître précisément:

– *Le nombre de séances de commissions*. Le coût de cette mesure dépendra du nombre de séances de commissions nécessaires pour l'examen des différents projets du Conseil d'Etat. Plus le nombre de séances sera élevé, plus les coûts seront importants. La durée des séances aura aussi son importance: des séances de 3 ou 4 heures permettront d'avancer plus vite que des séances de 2 heures. Pour se faire une idée du nombre de séances nécessaires, nous nous sommes approchés du Service du Grand Conseil fribourgeois pour savoir combien de séances de commissions avaient lieu chaque année pour l'examen des rapports du Conseil d'Etat. En 2007, ce sont 34 séances de commissions qui ont été nécessaires. Le chiffre devrait être relativement semblable dans le canton de Neuchâtel, dans la mesure où la commission législative s'est largement inspirée du modèle fribourgeois pour élaborer son projet. Concernant la charge de travail des députés, il convient de rappeler que le nombre de séances de groupes diminuera de 20 à 16, dans la mesure où le projet propose une diminution du nombre de sessions de 10 à 8. Le travail fourni en commission sera donc compensé, pour les commissaires, par une diminution du nombre de séances de groupes et par une diminution du temps de travail en plénum.

– *Le coût de chaque séance de commission*. Ce coût dépend de plusieurs facteurs, notamment le nombre de membres de la commission (plus il y a de membres dans la commission, plus les coûts, en termes de jetons de présence et de frais administratifs, sont importants) et les exigences en termes administratifs, par exemple au niveau des procès-verbaux (un procès-verbal décisionnel demande moins de travail qu'un procès-verbal de discussion). En prenant comme référence la commission LAPCA – commission de 11 membres ayant travaillé sur la base de simples procès-verbaux décisionnels, qui a servi d'essai pour le système du renvoi en commission des rapports du Conseil d'Etat –, on peut estimer les coûts d'une séance de commission à 1700 francs.

Au total donc, le coût des commissions spéciales préalables peut être estimé à 34 x 1700 francs, soit 57.800 francs.

Il convient de mentionner qu'une partie des rapports du Conseil d'Etat seront examinés par des commissions permanentes, et que cet examen a déjà lieu dans un certain nombre de cas, que l'on pense par exemple au budget et aux comptes qui sont examinés par la commission de gestion et des finances du Grand Conseil. Tous les rapports ne nécessiteront donc pas la création de nouvelles commissions.

De plus, aujourd'hui déjà, le Grand Conseil crée des commissions spéciales pour examiner certains rapports du Conseil d'Etat, une fois le débat d'entrée en matière en plénum terminé. Pour connaître le coût supplémentaire des commissions spéciales dans le système proposé, il conviendrait donc de retrancher les coûts des commissions spéciales mises sur pied actuellement.

7.1.2. Eléments permettant de réaliser des économies

Plusieurs éléments du projet présenté permettront de réaliser des économies. Certains peuvent être facilement évalués, d'autres beaucoup plus difficilement.

Il s'agit des éléments suivants:

– *Diminution du nombre de séances de groupe*. Le nombre de séances de groupe passera de 20 à 16 par année. Il y aura donc une économie de 4 séances de groupe par année. Une séance de groupe coûtant en moyenne 7'870 francs (compte tenu de l'actuelle diminution temporaire de 10% des jetons de présence), l'économie annuelle peut être estimée à 4 x 7'870 francs, soit 31.480 francs.

– *Diminution du nombre de séances du Grand Conseil*. La commission est persuadée que le projet proposé permettra une diminution du nombre d'heures de travail en plénum du Grand

Conseil, ceci grâce d'une part à l'examen préalable des rapports du Conseil d'Etat en commission (qui permettra de régler en commission de nombreuses questions aujourd'hui débattues en plénum et d'éviter certains débats inutiles en présence de 115 députés) et d'autre part à la limitation du temps de parole, qui vise à éviter certains excès et à empêcher que les débats qui auront eu lieu en commission ne soient entièrement refaits en plénum. La diminution du nombre de sessions entraînera sans doute également une diminution des interpellations et des questions, certaines étant largement liées à des questions d'actualité. Les coûts d'une séance du Grand Conseil varient entre 30.000 et 40.000 francs[1]. Si l'on prend le chiffre le plus bas, on peut donc estimer qu'une séance du Grand Conseil de moins permettra une économie de 30.000 francs. Il est toutefois difficile d'estimer de combien le nombre de séances du Grand Conseil diminuera effectivement avec la réforme proposée. Mais, en tous les cas, une diminution de 1 ou 2 séances du Grand Conseil nous semble largement réaliste. Il convient aussi de mentionner que la diminution du nombre de sessions et de séances du Grand Conseil entraînera une diminution du travail du Service du Grand Conseil, la rédaction des procès-verbaux du Grand Conseil étant très longue, étant donné qu'il s'agit de procès-verbaux mot à mot. Ce temps gagné pourra être investi par le Service du Grand Conseil dans les séances des commissions spéciales. Plusieurs rapports examinés au cours de cette législature ont montré que l'examen en commission permettait de diminuer sensiblement les débats en plénum. Pensons aux réformes importantes dans le domaine de la justice, avec notamment l'introduction de la mobilité des juges et la création d'un Conseil de la magistrature, qui a été traité en un temps record en plénum, toutes les questions importantes ayant pu faire l'objet de discussions et de consensus en commission. Pensons au rapport LAPCA, pour lequel une commission avait justement été créée pour "tester" le système du renvoi en commission, avec succès. D'autres exemples pourraient être donnés: en tous les cas, il semble évident à la commission législative que le passage préalable en commission aura une influence bénéfique sur la durée des débats en plénum, mais également sur l'ambiance lors des sessions, de nombreux malentendus ayant pu être levés en commission et le débat politique seul ayant cours en plénum. Les cantons que nous avons rencontrés ont d'ailleurs confirmé ce sentiment et ne renonceraient pour rien au monde à l'examen préalable des rapports en commission!

7.1.3. *Récapitulatif*

En résumé, les conséquences financières de la réforme proposée peuvent être résumées de la manière suivante:

Coût des commissions spéciales ..... + 57.800 francs

Diminution du nombre de séances de groupes ..... - 31.480 francs

Diminution du nombre de séances du Grand Conseil ..... - 30.000 à – 60.000 francs

Total ..... - 3680 à – 33.680 francs

On voit donc que, si la réforme permettait la suppression d'une seule séance du Grand Conseil, l'opération serait financièrement neutre pour le Grand Conseil (quelques milliers de francs d'économies). Si le nombre de séances diminuait encore plus, la réforme pourrait apporter de légères économies.

Quelques chiffres à avoir en tête pour bien appréhender les aspects financiers:

– Le coût d'une séance du Grand Conseil équivaut au coût de 17,6 séances de commissions.

– Pour "économiser" une séance du Grand Conseil par année, il faut gagner 4 ou 5 heures sur les débats en plénum sur toute l'année, soit 30 à 40 minutes par session, ce qui n'est de loin pas impossible à réaliser!

Pour terminer, il convient de souligner qu'il existe des potentiels d'économies importants dans le fonctionnement actuel de nos commissions: entre les commissions qui disposent de procès-verbaux très détaillés et les commissions qui y renoncent, les coûts sont sensiblement différents.

---

[1] Ce coût comprend non seulement les jetons de présence des députés, mais aussi le travail du service du Grand Conseil, que ce soit avant, pendant ou après la session, ainsi que la préparation des procès-verbaux, du Bulletin du Grand Conseil et leurs frais d'impression.

Une harmonisation du fonctionnement des commissions, notamment au niveau des exigences de chaque commission à l'égard du service du Grand Conseil, permettrait à ce dernier de dégager sans difficulté le temps nécessaire à faire fonctionner les commissions spéciales proposées dans le nouveau système.

7.2. Conséquences sur le personnel

La révision proposée de l'OGC n'aura aucune conséquence sur le personnel nécessaire au fonctionnement du Service du Grand Conseil. Ce dernier peut l'assurer, tant et aussi longtemps naturellement que les commissions fonctionneront de manière simple et sans exigences excessives, notamment au niveau des procès-verbaux. Cette remarque vaut également pour les commissions actuelles!

8. COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

La réforme de l'organisation du Grand Conseil a nécessité de nombreuses modifications de l'OGC, non seulement en raison des changements de fond que cette réforme implique, mais aussi du fait que le nouveau système proposé sous-tend une logique différente du système actuel, entraînant des modifications rédactionnelles importantes de la loi. Ainsi, certains articles ont été simplement déplacés, sans modification, ceci afin de rendre la lecture de la loi plus compréhensible et logique.

Tous les aspects techniques et juridiques ayant été traités avec compétence par le service juridique, nous nous concentrerons uniquement sur les articles qui constituent des modifications de fond importantes par rapport au système actuel.

Si un article ne fait pas l'objet d'un commentaire, c'est soit qu'il s'agit d'une simple modification de rédaction induite par le nouveau système, soit qu'il s'agit d'une modification de peu d'importance.

Article 25

Cet article donne au bureau du Grand Conseil la responsabilité de décider à quelle commission les rapports du Conseil d'Etat et les projets de loi ou de décret des députés sont renvoyés.

Le bureau peut attribuer le dossier à une commission permanente ou à une commission spéciale, existante ou à créer. La marge de manœuvre du bureau est donc assez large.

Si la commission saisie ne souhaite pas traiter le dossier qui lui est transmis, elle peut proposer au bureau que le rapport ou le projet de loi ou de décret soit transmis à une autre commission.

Article 26

Cet article dresse la liste des commissions permanentes.

Ces commissions seraient au nombre de cinq:

1. Commission législative.
2. Commission de gestion et des finances.
3. Commission des affaires extérieures.
4. Commission judiciaire.
5. Commission de rédaction.

La commission des pétitions et des grâces serait supprimée. L'examen des pétitions serait transmis à une commission spéciale, en fonction du sujet de la pétition, et les demandes de grâce seraient traitées par la commission judiciaire (art. 32a nouveau de la loi sur la haute surveillance, LHS). Cette dernière a vu ses compétences fortement diminuer avec l'introduction d'un Conseil de la magistrature qui a repris une partie de ses prérogatives

Article 28a

Cet article vise à autoriser le remplacement des commissaires dans les commissions spéciales.

Cette possibilité ne sera toutefois pas ouverte aux commissions permanentes: en effet, dans les commissions permanentes, il est important que ce soient toujours les mêmes députés qui assistent aux séances, le travail de ces commissions s'inscrivant dans la durée.

Pour les commissions spéciales, qui seront chargées notamment d'examiner les rapports du Conseil d'Etat, l'aspect le plus important est la représentation des différents groupes. Le but de ces commissions étant de préparer les débats du plénum, il faut que chaque groupe soit présent pour poser ses questions et, cas échéant, proposer des amendements au projet du Conseil d'Etat. Comme il est toujours possible qu'un député ne puisse pas venir à une séance de la commission, il nous paraît important de laisser la possibilité à ce député de se faire remplacer par un député de son groupe, afin que ce député puisse venir donner à la commission l'avis du groupe et y défendre les propositions de ce dernier. Si le député absent ne pouvait se faire remplacer, le groupe n'aurait pas l'occasion de défendre sa position en commission et devrait revenir à la charge en plénum, ce qui irait à l'encontre de l'efficience souhaitée avec l'examen en commission.

En autorisant le remplacement d'un commissaire dans les commissions spéciales, la commission pourra pleinement assumer sa mission de préparation des débats du plénum et tous les amendements pourront être discutés en commission avant leur passage en plénum, occasionnant un gain de temps certain.

Article 47

Cet article introduit le nouveau rythme des sessions, à savoir 8 sessions par année.

L'horaire des sessions est également inscrit dans la loi, par souci de transparence.

Le bureau du Grand Conseil est chargé d'établir la planification des sessions et d'en fixer les dates.

Article 60

Cet article mentionne le contenu minimal des rapports du Conseil d'Etat et des commissions.

Il va de soi que, pour les commissions, le contenu minimal dépend de la présence ou non d'un rapport du Conseil d'Etat. Ainsi, une commission chargée de l'examen d'un rapport du Conseil d'Etat n'aura pas besoin de redire ce qui figure dans le rapport de l'exécutif: elle pourra même se contenter de joindre au rapport du Conseil d'Etat la liste de ses amendements, si nécessaire avec un commentaire.

Article 61

Cet article traite de la manière dont le point de vue de la minorité d'une commission peut s'exprimer.

Différentes possibilités sont offertes à la minorité:

– Tout d'abord, la minorité peut demander que ses propositions soient présentées parallèlement à celles de la majorité et du Conseil d'Etat et justifier son point de vue dans le rapport de la commission. C'est le cas ordinaire: la position de la minorité est incluse dans le rapport de la commission, cas échéant dans un chapitre spécial.

– Si la première solution ne s'avère pas possible, par exemple en raison de divergences profondes au sein de la commission, la minorité peut justifier son point de vue dans un rapport séparé (rapport de minorité). Le dépôt du rapport doit être annoncé au plus tard lors de l'adoption du rapport de la commission par cette dernière. Le rapport doit être déposé dans un délai de 20 jours.

– En plus des deux premières possibilités, la minorité peut désigner un rapporteur spécial pour défendre ses propositions devant le Grand Conseil. Dans ce cas, la majorité peut en faire de même. Il va de soi qu'un tel cas de figure se présentera extrêmement rarement, le cas ordinaire consistant en une défense des diverses positions par les rapporteurs de chaque groupe.

Articles 64, 64a et 64b

Ces articles traitent du renvoi en commission.

En principe, tous les rapports du Conseil d'Etat au Grand Conseil sont renvoyés à l'examen préalable d'une commission (article 64 alinéa 1). La commission est choisie par le bureau du Grand Conseil (article 25).

Toutefois, un certain nombre d'exceptions à ce principe ont été posées à l'article 64a:

– Les rapports du Conseil d'Etat relatifs à la recevabilité matérielle d'une initiative populaire ne sont pas renvoyés à l'examen préalable d'une commission, sauf décision contraire du bureau du Grand Conseil (article 64a alinéa 1 lettre a).

– Les rapports d'information du Conseil d'Etat ne sont pas renvoyés à l'examen préalable d'une commission, sauf décision contraire du bureau du Grand Conseil (article 64a alinéa 1 lettre b).

– Les rapports du Conseil d'Etat et des commissions dont l'urgence a été acceptée ne sont pas renvoyés à l'examen préalable d'une commission, sauf décision contraire du bureau du Grand Conseil (article 64a alinéa 1 lettre c).

– D'autres rapports peuvent ne pas être renvoyés à l'examen préalable d'une commission, si le bureau du Grand Conseil le décide à l'unanimité des membres présents (article 64a alinéa 2). Il s'agit ici de rapports qui font l'unanimité dans les groupes ou qui ne posent pas de problèmes particuliers et qui peuvent donc être traités directement en plénum.

Les rapports du Conseil d'Etat sont envoyés aux députés afin que les groupes puissent les examiner avant que la commission ne siège (article 64b alinéa 1). Ainsi, la commission pourra siéger en connaissant la position des différents groupes, et les travaux de la commission pourront permettre d'examiner les propositions des groupes et des députés, et notamment les divers amendements.

Les groupes peuvent donner un préavis écrit à la commission (article 64b alinéa 2). Ils peuvent également y présenter leur position oralement.

De plus, les groupes peuvent déposer des amendements devant la commission (article 64b alinéa 3). Ces amendements doivent être déposés par écrit (article 108c). En principe, tous les amendements doivent être déposés auprès de la commission pour permettre à celle-ci de les examiner (article 108d alinéa 1). Ainsi, les amendements auront pu être discutés en commission et les positions de chacun seront connues. Les amendements inopportuns, par exemple non conformes au droit supérieur, pourront être liquidés en commission, de même que les amendements résultant d'erreurs de compréhension ou de craintes infondées.

La commission débattra tout d'abord de l'entrée en matière sur le rapport du Conseil d'Etat, débat qui sera clôturé par un vote ayant valeur de recommandation (article 64 alinéas 2 et 3). Que la commission propose l'acceptation ou le refus de l'entrée en matière, elle examinera les éventuels amendements déposés et fera rapport au Grand Conseil (article 64 alinéa 4). Seul le Grand Conseil peut en effet bloquer un projet du Conseil d'Etat en en refusant l'entrée en matière.

Article 65

Cet article traite des rapports d'information.

Quelques innovations sont proposées par rapport à la pratique actuelle:

– Un rapport d'information peut être accompagné de propositions ou de questions soumises au Grand Conseil, avec l'accord du bureau du Grand Conseil (article 65 alinéa 2). Ces propositions ou questions font l'objet d'un vote.

– Lors de l'examen du programme de législature et du plan financier du Conseil d'Etat, le débat prend fin par un vote de prise en considération (article 65 alinéa 3). Ce vote a une nature essentiellement politique: il équivaut dans un certain sens à un vote de confiance, à un encouragement ou une sanction à l'égard des grandes lignes du programme de législature du Conseil d'Etat. Cette nouvelle disposition répond au projet de loi 04.147 Thérèse Humair et Philippe Bauer.

– Les rapports d'information autres que le programme de législature ne font pas l'objet d'un vote, sauf disposition légale contraire (article 65 alinéa 4). Aujourd'hui, les rapports d'information se terminent par un vote de prise en considération, dont la portée est souvent contestée et qui met régulièrement mal à l'aise les députés lorsqu'ils ne sont que partiellement d'accord avec le

rapport d'information. La commission législative estime que l'avis des différents groupes s'exprime lors des débats du Grand Conseil, et qu'il appartient au Conseil d'Etat d'en tenir compte de manière adéquate. En tous les cas, le vote de prise en considération du Grand Conseil sur un rapport d'information n'a en principe aucune valeur juridique, dans la mesure où le Conseil d'Etat reste libre, dans son domaine de compétences, de tenir compte ou non des remarques des députés.

Articles 102 à 105

Ces articles traitent de la procédure de débats lors des séances plénières du Grand Conseil.

Le bureau du Grand Conseil décide du mode de traitement des rapports du Conseil d'Etat et des commissions (article 102 alinéa 1).

Trois types de débats sont possibles (article 102 alinéa 2):

1. Débat libre (article 103).
2. Débat restreint (article 104).
3. Sans débat (article 105).

Pour le débat libre comme pour le débat restreint, une certaine limitation du temps de parole a été introduite. Cette limitation est toutefois très raisonnable et n'empêchera aucun député de s'exprimer ou de convaincre ses collègues du bien-fondé de ses arguments. Cependant, cette limitation est sensée dans la mesure où la plupart des rapports du Conseil d'Etat auront été examinés en commission; il ne s'agit donc pas de refaire entièrement en plénum le débat qui a eu lieu en commission. Le plénum doit être le lieu où les positions politiques s'expriment, avec à la fois force et concision. La longueur n'est pas toujours un gage de qualité, et il doit être possible à chaque député de donner son avis sans longues digressions et développements sans fin.

Les limitations proposées sont toutefois relativement larges: les députés pourront donc continuer à s'exprimer, seuls les abus verbaux étant visés. Il appartiendra au président ou à la présidente du Grand Conseil de rappeler les députés à la concision si nécessaire (article 94).

Article 108d

Cet article concerne le traitement des amendements.

En principe, les amendements doivent être déposés auprès de la commission compétente, durant les travaux de celle-ci (article 108d alinéa 1). Ainsi, la commission a la possibilité d'examiner les amendements, d'entendre les arguments de leurs auteurs, d'en débattre et d'en proposer au plénum l'acceptation ou le rejet. C'est le cas "normal", et il est important que chaque groupe fasse preuve de discipline et de bonne volonté pour que le traitement des amendements puisse se faire en commission, et pas directement en plénum.

L'article 108d alinéa 2 introduit toutefois une certaine souplesse: de nouveaux amendements peuvent être déposés, ce jusqu'au commencement du débat d'entrée en matière sur le rapport. Le but de cette disposition est de permettre aux groupes de pouvoir déposer des amendements à la suite des travaux de la commission, par exemple si les résultats des travaux d'une commission ne leur conviennent pas. Il est normal que le travail de la commission puisse être examiné d'un œil critique par les groupes et que ces derniers puissent, cas échéant, proposer l'une ou l'autre modification par rapport aux propositions de la commission.

De plus, cet article vise aussi les cas où un projet émane directement d'une commission et non du Conseil d'Etat. Dans ces situations, il est normal que les groupes puissent amender les propositions d'une commission. C'est par exemple le cas d'un rapport d'une commission relatif à un projet de loi déposé par un député.

Le système choisi par la commission législative vise à trouver un équilibre entre deux objectifs opposés:

– D'une part, garantir une certaine efficacité et éviter le dépôt d'amendements tardifs.

– D'autre part, offrir une certaine souplesse et permettre aux députés et aux groupes de corriger un projet qui ne leur conviendrait pas.

Plus on avance dans le processus législatif, et plus les possibilités de déposer des amendements sont restreintes.

Article 108e

Cet article concerne le traitement des postulats.

Le système est le même que pour les amendements (article 108d).

8. CLASSEMENT DE PROJETS DE LOI ET DE DEMANDES

8.1. Classement de projets de loi

Par ce premier volet de réforme de l'OGC, la commission législative a apporté une réponse à plusieurs projets de loi, à savoir:

Projet de loi 03.172 du groupe socialiste, déposé le 2 décembre 2003 (annexe 1)

Ce projet de loi propose la création d'une commission permanente des crédits de construction, composée de 11 membres. Avec les propositions de la commission législative, les demandes de crédit seront en principe toutes soumises à l'examen d'une commission spéciale. Les dérives dénoncées par les auteurs du projet de loi pourront donc être évitées et chaque projet sera examiné par une commission du Grand Conseil. Les députés auront donc l'occasion de poser des questions aux responsables du projet et de prendre toute mesure utile pour s'assurer de la pertinence des demandes de crédit faites au Grand Conseil dans le domaine des constructions.

Projet de loi 04.123 du groupe libéral-PPN, déposé le 25 février 2004 (annexe 2)

Ce projet de loi propose la création d'une commission permanente des questions de santé, composée de 15 membres. Si les propositions de la commission législative sont suivies, tous les rapports du Conseil d'Etat relatifs au domaine de la santé seront examinés par une commission spéciale. Il est fort probable que, d'un rapport à l'autre, certains députés se spécialiseront et figureront régulièrement dans les commissions spéciales qui traiteront de questions relatives au domaine de la santé. Toutefois, la commission n'a pas souhaité que des commissions permanentes nouvelles soient créées, notamment pour ne pas surcharger les députés de milice. Le projet de loi proposé par la commission législative permet cependant au Grand Conseil de créer des commissions spéciales d'une durée indéterminée, comme c'est le cas de la commission fiscalité du Grand Conseil. Ainsi, le Grand Conseil pourrait parfaitement décider de créer une commission ad hoc des questions de santé, notamment pour accompagner le processus de réformes en cours dans ce domaine; c'est d'ailleurs la proposition faite dans le rapport 07.010 de la commission psychiatrie. Mais l'inscription d'une telle commission dans la loi ne paraît pas opportune à la commission législative, dans la mesure où d'autres domaines que la santé pourraient parfaitement prétendre également à la création d'une commission permanente (social, économie, gestion du territoire, etc.). Créer une commission des questions de santé mais renoncer à une commission du social ou de l'économie se révélerait vite arbitraire, et l'organisation des commissions permanentes inscrites dans la loi doit se concentrer sur les domaines touchant à l'organisation même de l'Etat (commission législative, commission de gestion et des finances, commission des affaires extérieures, commission judiciaire et commission de rédaction).

Projet de loi 04.131 du député Damien Cottier, déposé le 30 mars 2004 (annexe 3)

Ce projet de loi propose la création d'une commission permanente des investissements, composée de 11 membres. Une variante propose la scission de la commission de gestion et des finances en deux commissions: l'une de gestion et l'autre des finances. Les propositions de la commission législative répondent au projet de loi du député Damien Cottier dans la mesure où toute demande de crédit adressée par le Conseil d'Etat au Grand Conseil sera examinée par une commission spéciale du Grand Conseil. Toutefois, la commission législative estime préférable que chaque demande de crédit soit examinée par une commission différente, dans la mesure où les demandes de crédit peuvent couvrir des domaines très divers et qu'il peut être utile que les groupes soient représentés dans la commission préparatoire par une personne disposant de connaissances particulières. Une demande de crédit dans le domaine informatique ne requiert pas forcément les mêmes compétences qu'une demande de crédit dans le domaine routier.

Projet de loi 04.147 de l'ancienne députée Thérèse Humair et du député Philippe Bauer, déposé le 26 mai 2004 (annexe 4)

Ce projet de loi demande que le Grand Conseil se prononce par un vote sur le programme de législature du Conseil d'Etat. La commission législative soutient la proposition et propose l'inscription de ce principe à l'article 65 alinéa 3 de l'OGC.

La commission législative vous propose donc le classement des projets de loi susmentionnés, estimant y avoir répondu.

Les autres projets de loi relatifs à l'organisation du Grand Conseil seront traités lors de la deuxième étape de la réforme de l'OGC. Ce volet concernera tout particulièrement les interventions parlementaires (traitement des amendements, des motions, des interpellations, etc.), domaine dans lequel plusieurs projets de loi ont été déposés.

8.2. Classement de demandes

Ce rapport constitue également une réponse à la demande faite par la commission fiscalité du Grand Conseil d'examiner sa transformation en commission permanente. Comme pour les projets de loi 03.172, 04.123 et 04.131, la commission législative estime que la liste des commissions permanentes imposées par la loi ne devrait pas s'allonger. La commission fiscalité pourra donc continuer à exister en tant que commission spéciale, quelle que soit la durée de ses travaux. Lorsque le Grand Conseil estimera que la question de la fiscalité aura été traitée à satisfaction, il pourra dissoudre la commission fiscalité, sans modification de la loi puisque la commission n'y est pas mentionnée.

9. LES PROCHAINES ETAPES DE LA REFORME DE L'ORGANISATION DU GRAND CONSEIL

Ce projet constitue le premier volet de la réforme de l'OGC que la commission législative envisage. En effet, plusieurs projets de loi sont encore sur la table de la commission, et cette dernière les examinera au cours de l'année 2008, par le biais de sa sous-commission puis en séances plénières. Ce second volet traitera essentiellement des modes d'intervention des députés (motions, postulats, interpellations, questions, amendements, etc.).

10. CONCLUSION

En conclusion, la commission législative vous recommande d'approuver le premier volet de la réforme du Grand Conseil en adoptant le projet de loi ci-après. La commission a adopté le projet de loi par **13 voix et 1 abstention**.

Après de nombreuses séances de travail et de réflexion et une analyse approfondie du fonctionnement d'autres parlements cantonaux, la commission législative arrive à la conclusion que le mode de fonctionnement de notre parlement doit évoluer, preuve en est la kyrielle de projets de loi demandant des modifications de l'un ou l'autre aspect de l'OGC. Certes, le projet de loi proposé ne résoudra pas tous les problèmes de fonctionnement du Grand Conseil, dont certains sont avant tout liés au statut de milicien des députés et à la difficulté croissante de concilier activité professionnelle et privée avec le mandat de député (les nombreux changements au sein de la députation en sont un signe tangible). Mais la commission législative proposera au Grand Conseil d'autres mesures pour parvenir encore à améliorer la situation, lors d'un prochain volet de réforme de l'OGC. Cependant, il convient déjà d'avancer avec ce volet de réforme et d'apporter un premier lifting" à notre Grand Conseil. Les autres étapes suivront dans le courant 2008.

La commission a adopté le présent rapport lors de sa séance du 18 janvier 2008, à l'unanimité des membres et propose de classer les projets de lois figurant en annexe 1 à 4 du présent rapport.

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

Neuchâtel, le 18 janvier 2008

Au nom de la commission législative

Le président,
R. COMTE

Le rapporteur extraordinaire,
R. COMTE

Loi
portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC):
– réorganisation des commissions parlementaires
– renvoi des rapports du Conseil d'Etat à des commissions parlementaires
– débats au Grand Conseil

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative, du 18 janvier 2008

décrète:

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

Art. 5a, al. 1

[1]Le Grand Conseil et ses commissions ont le droit d'obtenir du Conseil d'Etat, du Tribunal cantonal, de l'administration et des fonctionnaires judiciaires toutes les informations et toute la documentation dont ils ont besoin pour accomplir leur tâche, notamment dans l'exercice de la haute surveillance.

Nouveau titre précédant l'article 19 et suivant le titre e) Commissions

e.1) Dispositions générales

Art. 19, note marginale; al. 1; al. 2 et 3 (nouveaux)

Principe

[1]Pour l'organisation de ses travaux, le Grand Conseil crée des commissions permanentes ou spéciales.

[2]Les commissions remplissent les tâches qui leur sont confiées par la législation.

[3]Elles préparent les délibérations du Grand Conseil et examinent les objets qui leur sont soumis.

Art. 19a, note marginale; al. 1 et 2; al. 3 à 5 (nouveaux)

Désignation des membres et du bureau

[1]Les membres des commissions et leur bureau sont désignés par le bureau du Grand Conseil sur proposition des groupes, sur la base de la représentation proportionnelle.

[2]La répartition des sièges a lieu selon les règles de l'article 60 de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, le quotient provisoire étant obtenu par la division du nombre total des députés-e-s par le nombre des membres plus un de chaque commission.

[3]Quel que soit le résultat de la première répartition, tous les groupes participent au calcul des attributions subséquentes.

[4]Les commissions sont dotées d'un bureau formé d'un-e président-e, d'un-e vice-président-e et d'un-e rapporteur-e.

[5]Les groupes sont, en règle générale, désignés en tête de liste par rotation.

Art. 20, note marginale; al. 1 et 2; al. 3 et 4 (nouveaux)

Organisation

[1]Toute commission doit organiser ses travaux au plus tard au cours de la session qui suit sa nomination.

[2]Elle est convoquée à cet effet par son président ou sa présidente.

[3]Les commissions peuvent constituer des sous-commissions.

[4]Les commissions peuvent adopter des règles sur leur propre fonctionnement, dans les limites de leur compétence.

Art. 21, note marginale; al. 1 à 5

Transparence

[1]Les séances des commissions ne sont pas publiques.

[2]Leurs débats, quel qu'en soit le support, ne sont accessibles que dans les limites définies par la commission.

[3]L'information au public et l'accès aux documents officiels sont régis par la loi sur la transparence des activités étatiques (LTAE), du 28 juin 2006.

[4]*Abrogé*

[5]*Abrogé*

Art. 21a, note marginale; al. 1 à 4

Information au Grand Conseil

[1]Les commissions rendent compte au Grand Conseil de l'ensemble de leurs travaux par écrit.

[2]Si les travaux dont une commission a été chargée sont de longue durée, elle renseigne le Grand Conseil au moins deux fois par année, ordinairement aux sessions du budget et des comptes, sur leur état d'avancement.

[3]Les commissions décident de l'information qu'elles entendent donner aux médias sur leurs travaux.

[4]*Abrogé*

Art. 21b, note marginale; nouveau texte

Participation du Conseil d'Etat

Les membres du Conseil d'Etat peuvent participer aux séances des commissions, accompagnés au besoin des chefs ou des cheffes des services concernés ou d'autres collaborateurs ou collaboratrices, y prendre la parole et y faire des propositions.

Art. 22, note marginale; al. 1 et 2; al. 3 (nouveau)

Travail administratif

[1]La chancellerie d'Etat assume le travail administratif des commissions.

[2]Sur demande, elle tient un procès-verbal des séances de commissions.

[3]Ce procès-verbal contient notamment les propositions discutées, les décisions prises et les votes de la commission.

Art. 23, note marginale; al. 1 à 3

Vacance

[1]Lorsqu'une vacance se produit dans une commission, le ou la président-e du Grand Conseil désigne immédiatement un-e remplaçant-e sur proposition du groupe intéressé.

[2]La chancellerie d'Etat en informe le bureau de la commission.

[3]*Abrogé*

Art. 24, note marginale; al. 1 à 6

Rôle du ou de la président-e

[1]Le ou la présidente de commission organise les travaux de la commission.

[2]Il ou elle dirige les débats de la commission et peut y participer.

[3]Elle ou il vote. En cas d'égalité des voix, il ou elle ne départage pas et le rapport fait état des deux propositions ainsi que des motifs invoqués pour chacune d'elles.

[4]*Abrogé*

[5]*Abrogé*

[6]*Abrogé*

Art. 24a, note marginale; al. 1; al. 2 (nouveau)

Rôle du ou de la rapporteur-e

[1]Le ou la rapporteur-e rédige les rapports de la commission.

[2]Il ou elle présente les propositions de la commission devant le Grand Conseil et répond aux questions des députés-es.

Art. 24b, note marginale; nouveau texte

Archivage

Les archives des commissions font partie du fonds des archives du Grand Conseil.

Art. 25, note marginale; al. 1; al. 2 et 3 (nouveaux)

Saisine

[1]Le bureau du Grand Conseil décide à quelle commission les rapports du Conseil d'Etat et les projets de loi ou de décret des députés-e-s sont renvoyés.

[2]Il peut s'agir d'une commission permanente ou d'une commission spéciale.

[3]La commission saisie peut proposer au bureau du Grand Conseil le renvoi d'un rapport à une autre commission, permanente ou spéciale.

Nouveau titre précédant l'article 26

e.2) Commissions permanentes

Art. 26, note marginale; al. 1; al. 2 (nouveau)

Principe

[1]Les commissions permanentes du Grand Conseil sont:

a) la commission législative;
b) la commission de gestion et des finances;
c) la commission des affaires extérieures;
d) la commission judiciaire;
e) la commission de rédaction.

[2]Les commissions permanentes sont désignées au début de chaque législature, pour la durée de celle-ci.

Art. 27, note marginale; al. 1 et 2; al. 3 (nouveau)

Commission législative

[1]La commission législative se compose de 15 membres.

[2]Elle est seule compétente pour examiner:

a) toute révision partielle de la Constitution;

b) tout projet de loi ou de décret dont l'adoption nécessite une modification de la Constitution;

c) toute révision totale ou partielle de la loi sur les droits politiques, de la loi d'organisation du Grand Conseil, de la loi d'organisation judiciaire et des codes de procédure;

d) tout projet de loi ou de décret assurant l'exécution du code civil suisse, du code des obligations, de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite et du code pénal suisse.

[3]La commission législative peut en outre être chargée de l'examen de rapports touchant à d'autres matières.

Art. 28, note marginale; al. 1; al. 2 et 3 (nouveaux)

Commission de gestion et des finances

[1]La commission de gestion et des finances se compose de 15 membres.

[2]Elle est chargée:

a) d'examiner la gestion annuelle de l'Etat;

b) de signaler les dysfonctionnements qu'elle constate et éventuellement de proposer les moyens d'y remédier;

c) de procéder à l'examen du budget et des comptes ainsi que de la planification financière de l'Etat;

d) de se prononcer sur les crédits urgents, conformément aux articles 26 et 41 de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980;

e) de vérifier que les crédits votés reçoivent l'emploi voulu et ne soient pas dépassés; la commission peut, à cet effet, constituer une délégation ou proposer au bureau du Grand Conseil la création d'une commission spéciale.

[3]Elle peut exiger des services de l'administration, par l'intermédiaire du Conseil d'Etat, tous les renseignements et toute la documentation nécessaire à l'exercice de son mandat. Lorsqu'il s'agit d'informations soumises au secret de fonction, les membres de la commission sont soumis à la même réserve que les fonctionnaires.

Art. 28bis (nouveau)

Commission des affaires extérieures

[1]La commission des affaires extérieures se compose de 15 membres.

[2]Elle est chargée d'étudier les objets qui concernent les affaires intercantonales et internationales, ainsi que les modifications législatives qui en découlent.

[3]Elle est régulièrement informée par le Conseil d'Etat de la politique menée par les organisations internationales et intercantonales auxquelles le canton participe, ainsi que des négociations entreprises en vue de la conclusion de traités ou de concordats.

[4]Elle rapporte sur la ratification des traités et des concordats qui ne sont pas de la compétence exclusive du Conseil d'Etat.

[5]Elle peut être consultée par le Conseil d'Etat sur toute question intéressant les relations extérieures du canton.

Art. 28ter (nouveau)

Commission judiciaire

[1]La commission judiciaire se compose de six membres.

[2]Ses tâches sont définies par la loi sur la haute surveillance (LHS), du 27 janvier 2004.

Art. 28quater (nouveau)

Commission de rédaction

[1]La commission de rédaction se compose de six membres.

[2]Elle est chargée d'examiner les lois et les décrets votés par le Grand Conseil qui lui sont soumis par le bureau du Grand Conseil.

[3]Elle ne revoit que l'ordonnance et la forme des textes qui lui sont soumis.

[4]Toute modification de texte doit être décidée à l'unanimité. Le Grand Conseil en est informé.

Nouveaux titres précédant l'article 28quinquies

e.3) Commissions spéciales et commissions d'enquête parlementaire

e.3.1) Dispositions générales

Art. 28quinquies (nouveau)

Principe

[1]Le Grand Conseil ou le bureau du Grand Conseil peuvent, en tout temps, créer des commissions spéciales ou des commissions d'enquête parlementaire dont ils définissent le mandat et fixent le nombre de membres. Tous les groupes doivent être représentés.

[2]Les commissions spéciales ou les commissions d'enquête parlementaire sont dissoutes par le fait de l'accomplissement de leur mission.

Nouveau titre précédant l'article 28a

e.3.2) Commissions spéciales

Art. 28a, note marginale; al. 1; al. 2 (nouveau)

Remplacement

[1]Les membres des commissions spéciales peuvent se faire remplacer lors des séances par un-e député-e de leur groupe.

[2]L'annonce du remplacement est faite au ou à la président-e de commission, par l'intermédiaire de la chancellerie d'Etat, jusqu'à l'ouverture de la séance.

Titre précédant l'article 28b

e.3.3) Commission d'enquête parlementaire (CEP)

Art. 28q; nouveau texte

Les articles 5a, 21, 21a et 22 à 25 s'appliquent à titre supplétif.

Art. 33

Abrogé

Art. 34 (nouveau texte)

La chancellerie d'Etat transmet les lois et décrets votés par le Grand Conseil, cas échéant après contrôle de la commission de rédaction, au Conseil d'Etat qui pourvoit à leur promulgation et à leur exécution.

Art. 47, al. 1 à 4

[1]Le Grand Conseil siège en sessions ordinaires de deux demi-journées chacune huit fois par année sur convocation de sa présidente ou de son président.

[2]Chaque session ordinaire a lieu le mardi, de 13h30 à 18h30, et le mercredi, de 8h30 à 13h30.

[3]Le bureau du Grand Conseil établit une planification des sessions et en fixe les dates.

[4]L'année de législature commence à la session ordinaire du mois de mai.

Art. 48a, al. 1, let. b; al. 2 et 3

b) rapports du Conseil d'Etat;

[2]Les rapports du Conseil d'Etat ainsi que les rapports des commissions… *(suite inchangée)*

[3]Sous réserve de l'alinéa 2, le rapport d'une commission à l'appui d'un projet de loi ou de décret du Conseil d'Etat est placé en tête des rapports du Conseil d'Etat. Il en va… (*suite inchangée)*

Art. 56, al. 2

[2]Ils sont présentés dans l'ordre suivant, selon les échéances légales ou réglementaires et les besoins:

a) assermentations;

b) élections:

- de la présidente ou du président, des vice-présidentes ou des vice-présidents, des secrétaires et des scrutatrices ou des scrutateurs;
- des autorités et de la magistrature judiciaires;
- des commissions permanentes;

c) programme de législature;

d) budget ou comptes de l'Etat;

e) grâces.

Art. 58

Abrogé

Titre précédant l'article 59

Section 2: Rapports du Conseil d'Etat et des commissions

Art. 59, note marginale; al. 1 à 3

Forme

[1]Le Conseil d'Etat et les commissions saisissent le Grand Conseil uniquement sous la forme d'un projet de loi ou de décret entièrement rédigé, accompagné d'un rapport, ou sous la forme d'un rapport d'information. Les dispositions relatives aux interventions parlementaires sont réservées.

[2]Les rapports du Conseil d'Etat et des commissions sont présentés par écrit. Ils doivent être déposés à la chancellerie d'Etat.

[3]*Abrogé*

Art. 60, note marginale; al. 1 à 3

Contenu

[1]Les rapports du Conseil d'Etat et des commissions informent notamment sur les points suivants:

a) l'origine du projet;

b) la nécessité du projet;

c) les travaux préparatoires et les principales propositions du projet;

d) les conséquences financières et les conséquences sur le personnel ainsi que, le cas échéant, les majorités qualifiées nécessaires lors des votes du Grand Conseil;

e) l'influence du projet sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes;

f) la conformité au droit supérieur;

g) la soumission ou non au référendum populaire facultatif ou obligatoire;

h) si nécessaire, la justification de l'urgence ou la nécessité d'une approbation fédérale.

[2]En outre, les rapports des commissions doivent faire état de l'ensemble des propositions faites, y compris des propositions minoritaires, et des votes sur les différentes propositions.

[3]*Abrogé*

Art. 61, note marginale; al. 1 à 3

Point de vue de la minorité

[1]Si une commission n'est pas unanime, la minorité peut demander que ses propositions soient présentées parallèlement à celles de la majorité et du Conseil d'Etat et justifier son point de vue dans le rapport de la commission.

[2]La minorité peut également justifier son point de vue dans un rapport séparé qu'elle annonce au plus tard lors de l'adoption du rapport par la commission et qu'elle dépose auprès de la chancellerie d'Etat dans un délai de vingt jours.

[3]La minorité peut désigner un rapporteur ou une rapporteuse pour défendre ses propositions devant le Grand Conseil. Le même droit est réservé à la majorité de la commission.

Art. 62, note marginale; al. 1 et 2; al. 3 (nouveau)

Délais

[1]Le Conseil d'Etat et les commissions informent le bureau du Grand Conseil de l'avancement de leurs travaux et du moment auquel ils souhaitent que certains rapports soient inscrits à l'ordre du jour du Grand Conseil.

[2]Pour être inscrits à l'ordre du jour, les rapports du Conseil d'Etat et des commissions doivent avoir été envoyés aux député-es au moins trente jours avant l'ouverture de la session. Toutefois, les rapports des commissions relatifs à l'examen préalable d'un rapport du Conseil d'Etat doivent avoir été envoyés aux député-es au moins quinze jours avant l'ouverture de la session.

[3]Le Conseil d'Etat et les commissions peuvent déroger aux délais fixés à l'alinéa 2 et présenter sans délai des rapports pour les objets urgents. L'urgence doit être acceptée par le Bureau du Grand Conseil. Le rapport du Conseil d'Etat ou de la commission ne peut toutefois être mis en discussion moins de vingt-quatre heures après avoir été présenté.

Art. 63, note marginale; al. 1; al. 2 (nouveau)

Objets connexes

[1]En présentant un rapport, le Conseil d'Etat ou une commission peut proposer qu'une proposition de député-e, une proposition de communes ou une motion populaire ayant un lien de connexité avec son projet soit traitée par la même occasion.

[2]Le Bureau du Grand Conseil se prononce sur la proposition du Conseil d'Etat ou de la commission. S'il l'accepte, l'objet connexe est en principe traité soit en même temps que le projet du Conseil d'Etat ou de la commission, soit immédiatement après.

Titre précédant l'article 64

Abrogé

Art. 64, note marginale; al. 1 à 4

Renvoi en commission:
1. Principe

[1]Tous les rapports du Conseil d'Etat au Grand Conseil sont renvoyés à l'examen préalable d'une commission.

[2]Le rapport soumis à la commission fait l'objet d'un débat d'entrée en matière.

[3]Ce débat est suivi d'un vote par la commission d'une recommandation au Grand Conseil d'accepter ou de refuser l'entrée en matière.

[4]Dans tous les cas, la commission se prononce sur le rapport, conformément aux articles 60 et 61.

Art. 64a (nouveau)

2. Exceptions

[1]Sauf décision contraire du bureau, ne sont pas renvoyés à l'examen préalable d'une commission:

a) les rapports du Conseil d'Etat relatifs à la recevabilité matérielle d'une initiative populaire;

b) les rapports d'information du Conseil d'Etat;

c) les rapports du Conseil d'Etat et des commissions dont l'urgence a été acceptée conformément à l'article 62, alinéa 3.

[2]Le bureau du Grand Conseil peut décider à l'unanimité des membres présents de ne pas renvoyer d'autres rapports à l'examen préalable d'une commission.

Art. 64b (nouveau)

3. Examens par les groupes

[1]Tous les rapports du Conseil d'Etat sont envoyés aux député-e-s afin que les groupes qu'ils ou elles forment puissent les examiner avant que la commission ne siège.

[2]Les groupes peuvent donner un préavis écrit à la commission chargée d'examiner un rapport.

[3]Ils peuvent également , sous la signature d'un-e député-e au moins, déposer des amendements devant la commission.

[4]Chaque commission s'organise pour permettre aux groupes d'exercer leurs compétences.

Art. 65, note marginale; al. 1; al. 2 à 4 (nouveaux)

Rapports d'information

[1]Lorsqu'il est saisi d'un rapport d'information du Conseil d'Etat ou d'une commission, le Grand Conseil en débat selon la procédure définie par le bureau du Grand Conseil.

[2]Le rapport peut être accompagné de propositions ou de questions soumises au Grand Conseil, avec l'accord du bureau du Grand Conseil. Seules ces propositions ou ces questions font l'objet d'un vote.

[3]Lors de l'examen du programme de législature et du plan financier du Conseil d'Etat, le débat prend fin par un vote de prise en considération.

[4]Les autres rapports d'information ne font pas l'objet d'un vote, sauf disposition légale contraire.

Art. 65a (nouveau)

Retrait

Le Conseil d'Etat ou une commission peut retirer son rapport de l'ordre du jour tant que le Grand Conseil n'a pas décidé d'entrer en matière conformément à l'article 106.

Art. 82f, al. 3

[3]Les articles102 à 108d sont applicables par analogie.

Titre précédant l'article 85

Abrogé

Art. 85

Abrogé

Titre précédent l'article 86

Section 2: Lettres et pétitions

Art. 89, al. 2

[2]Une pétition sans rapport avec un objet inscrit à l'ordre du jour du Grand Conseil est renvoyée pour étude et rapport à une commission désignée par le bureau du Grand Conseil.

Art. 94, note marginale; al. 1 à 4

Temps de parole

Le ou la président-e fait respecter le temps de parole des intervenant-e-s.

[2]*Abrogé*

[3]*Abrogé*

[4]*Abrogé*

Titre précédant l'article 102

Section 2: Procédure de débats

Art. 102, note marginale; al. 1 à 3

Mode de traitement

[1]Le Bureau du Grand Conseil décide du mode de traitement des projets de loi et de décret. Il communique sa décision au Grand Conseil en même temps que le programme des délibérations.

[2]Les projets sont classés dans l'une des catégories suivantes:

a) débat libre;
b) débat restreint;
c) procédure sans débat.

[3]*Abrogé*

Art. 103, note marginale; al. 1 à 3; al. 4 (nouveau)

Débat libre

[1]Lorsqu'un projet est traité selon la procédure du débat libre, le droit de demander la parole n'est pas limité.

[2]Lors du débat d'entrée en matière, le temps de parole est limité:

a) à 30 minutes pour le rapporteur ou la rapporteuse de la commission;

b) à 15 minutes pour les rapporteurs-es des groupes, de la majorité et de la minorité;

c) à 5 minutes pour les député-es s'exprimant à titre individuel;

d) à 30 minutes pour le Conseil d'Etat.

[3]Lors du débat article par article, le temps de parole est limité, pour chaque proposition:

a) à 10 minutes pour le rapporteur ou la rapporteuse de la commission;

b) à 5 minutes pour les rapporteur-es des groupes, de la majorité et de la minorité;

c) à 5 minutes pour les député-es s'exprimant à titre individuel

d) à 10 minutes pour le Conseil d'Etat.

[4]Lors du débat d'entrée en matière et lors du débat article par article, seuls le ou la rapporteure de la commission et le Conseil d'Etat peuvent prendre la parole plus de deux fois.

Art. 104, note marginale; al. 1; al. 2 à 4 (nouveaux)

Débat restreint

[1]Lorsqu'un projet est traité selon la procédure du débat restreint, le droit de demander la parole est limité:

a) au rapporteur ou à la rapporteure de la commission;

b) aux rapporteur-es des groupes, de la majorité et de la minorité;

c) aux député-es présentant des propositions se rapportant à l'entrée en matière ou proposant des amendements;

d) au Conseil d'Etat.

[2]Lors du débat d'entrée en matière, le temps de parole est limité:

a) à 15 minutes pour le ou la rapporteur-e de la commission;

b) à 10 minutes pour les rapporteur-es des groupes, de la majorité et de la minorité;

c) à 5 minutes pour les député-es présentant des propositions se rapportant à l'entrée en matière;

d) à 15 minutes pour le Conseil d'Etat.

[3]Lors du débat article par article, le temps de parole est limité, pour chaque proposition:

a) à 10 minutes pour le ou la rapporteure de la commission;

b) à 5 minutes pour les rapporteur-es des groupes, de la majorité et de la minorité;

c) à 5 minutes pour les député-es présentant des amendements;

d) à 10 minutes pour le Conseil d'Etat.

[4]Lors du débat d'entrée en matière et lors du débat article par article, seuls le ou la rapporteur-e de la commission et le Conseil d'Etat peuvent prendre la parole plus de deux fois.

Art. 105, note marginale; al. 1 à 3

Procédure sans débat

[1]Lorsqu'un projet est traité selon la procédure sans débat, la discussion n'est pas ouverte.

[2]Les projets de loi ou de décret ne peuvent être soumis à la procédure sans débat que sur décision unanime du Bureau du Grand Conseil. Les modifications de la Constitution ne peuvent pas être soumises à la procédure sans débat.

[3]*Abrogé*

Art. 106, note marginale; al. 1; al. 2 à 4 (nouveaux)

Débat d'entrée en matière

[1]Le Grand Conseil examine le projet de loi ou de décret et décide s'il entre en matière.

[2]Les objets qui doivent être traités d'office selon la législation ne font pas l'objet d'un vote d'entrée en matière. Toutefois, le budget et les comptes peuvent faire l'objet d'un vote d'entrée en matière.

[3]Le Grand Conseil peut renoncer au débat d'entrée en matière si aucune proposition de non-entrée en matière n'est déposée.

[4]L'auteur d'un rapport ne peut s'exprimer en introduction du débat d'entrée en matière que si des événements importants sont survenus depuis l'adoption du rapport ou s'il annonce le retrait du rapport.

Art. 107, note marginale; al. 1 et 2; al. 3 et 4 (nouveaux)

Débat article par article

[1]Si l'entrée en matière est acceptée, le Grand Conseil examine le projet de loi ou de décret article par article.

[2]Il peut également décider de procéder à l'examen de certains articles alinéa par alinéa ou de certains projets chapitre par chapitre ou en bloc.

[3]Le débat article par article a lieu en principe immédiatement après le débat d'entrée en matière.

[4]Lorsque le débat article par article est terminé, le Grand Conseil examine le titre et le préambule du projet de loi ou de décret.

Art. 108, note marginale; al. 1; al. 2 (nouveau)

Vote final

[1]Le vote final a lieu à la fin du débat article par article.

[2]Avant le vote final, l'ensemble du projet peut faire l'objet d'un débat final lors duquel les orateurs ou les oratrices doivent se borner à faire part d'observations

générales ou à motiver leur vote. Le droit de demander la parole est limité au rapporteur ou à la rapporteure de la commission, aux rapporteur-es des groupes, aux rapporteur-es de la majorité et de la minorité et au Conseil d'Etat. Si la parole n'est pas demandée, le ou la président-e passe immédiatement au vote. Si la parole est demandée, le temps de parole de chaque orateur ou oratrice est limité à 3 minutes. Chaque orateur ou oratrice ne peut prendre la parole qu'une seule fois.

Art. 108a (nouveau)

Renvoi

Le Grand Conseil peut décider en tout temps, jusqu'au vote final, de renvoyer le projet de loi ou de décret en commission ou au Conseil d'Etat.

Art. 108b (nouveau)

Amendements:
1. Définition

[1]Chaque député-e a le droit de présenter des amendements ou des sous-amendements.

[2]Le Conseil d'Etat a le même droit.

[3]L'amendement tend à introduire dans l'objet en discussion une modification de texte ou une disposition additionnelle.

[4]Le sous-amendement consiste dans une modification proposée à un amendement.

Art. 108c (nouveau)

2. Forme

Tout amendement ou sous-amendement doit être remis par écrit à la présidente ou au président du Grand Conseil ou de la commission concernée avant d'être mis en discussion.

Art. 108d (nouveau)

3. Traitement des amendements

[1]En principe, les amendements doivent être déposés auprès de la commission compétente, durant les travaux de celle-ci.

[2]Dès que le débat d'entrée en matière a commencé, seuls la commission compétente et le Conseil d'Etat peuvent proposer de nouveaux amendements. Toutefois, cette règle ne s'applique pas aux amendements provoqués par les amendements déposés.

[3]Si la commission compétente l'estime nécessaire, elle peut demander à pouvoir examiner des amendements déposés après l'adoption de son rapport. Elle doit pouvoir, à cet effet, disposer du temps nécessaire.

Art. 108e (nouveau)

Postulats

[1]En principe, les postulats liés à un rapport doivent être déposés auprès de la commission compétente, durant les travaux de celle-ci.

[2]Dès que le débat d'entrée en matière a commencé, seule la commission compétente peut proposer de nouveaux postulats.

[3]Les postulats liés à un rapport sont en principe traités immédiatement après le rapport.

Art. 111, al. 2

[2]*Abrogé*

Modification du droit en vigueur

Art. 2 La modification du droit en vigueur figure en annexe.

Référendum

Art. 3 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Entrée en vigueur, promulgation et exécution

Art. 4 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.
[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *Les secrétaires,*

Annexe
(Art. 2)

Modification du droit en vigueur

Le droit en vigueur est modifié comme suit:

Loi sur la haute surveillance de la gestion du Tribunal cantonal et l'exercice des autres compétences du Grand Conseil en matière judiciaire (loi sur la haute surveillance, LHS), du 27 janvier 2004

Titre de la loi

Loi sur la haute surveillance de la gestion du Tribunal cantonal et l'exercice des autres compétences du Grand Conseil en matière judiciaire et de grâce (loi sur la haute surveillance, LHS)

Article premier, al. 1; al. 2, let. e (nouvelle); al. 3

[1]La présente loi a pour but de régler l'exercice des compétences du Grand Conseil en matière judiciaire et de grâce.

[2]…

e) l'examen des demandes de grâce.

[3]La présente loi n'est pas applicable aux procédures d'amnistie.

Nouveaux titres après l'article 32

CHAPITRE 5BIS
Demande de grâce

Art. 32a (nouveau)

Examen

[1]La commission examine les demandes de grâce.

[2]Elle établit un rapport écrit à l'intention du Grand Conseil.

03.172
2 décembre 2003
Projet de loi du groupe socialiste
Loi portant révision de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)
(commissions permanentes, commission des crédits de construction)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative,

décrète:

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

Art. 19, ch. 5 (nouveau)

5. la commission des crédits de construction (onze membres).

Art. 21b (nouveau)

La commission des crédits de construction est chargée d'étudier les projets soumis au Grand Conseil qui concernent la construction ou la rénovation de bâtiments et de tronçons routiers.

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

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *Les secrétaires,*

Signataires: C. Borel, M. Debély, C. Siegenthaler, O. Duvoisin, C. Bertschi et P. Bonhôte.

Brève motivation

Contrairement à d'autres parlements cantonaux, le Grand Conseil neuchâtelois ne soumet pas systématiquement tous les projets du Conseil d'Etat à une commission parlementaire.

Dans le secteur de la construction s'instaure progressivement un système de visites des bâtiments à rénover qui ne s'inscrit dans aucune procédure, mais répond plutôt à des objectifs tactiques de l'administration lorsqu'un projet suscite des critiques. Cela ne nous paraît pas une méthode de travail satisfaisante pour le Grand Conseil.

Au vu du perfectionnisme coûteux de certains projets (cf. notamment le crédit d'aménagement du futur bâtiment de l'institut de langue et civilisation françaises, que vient de retirer le Conseil d'Etat) et des indéniables nécessités d'économies, nous proposons de soumettre dorénavant tous les projets de construction de la compétence du Grand Conseil à une commission parlementaire ad hoc comptant onze membres.

04.123
25 février 2004
Projet de loi du groupe libéral-PPN
Loi portant révision de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)
(commission permanente des questions de santé)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative,

décrète:

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

Art. 19, chiffre 5 (nouveau)

5. la commission des questions de santé (quinze membres).

Art. 21b (nouveau)

La commission des questions de santé est chargée d'étudier les projets soumis au Grand Conseil qui concernent la santé publique.

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.
[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, Les secrétaires,

Signataires: I. Opan-Du Pasquier, J.-F. de Montmollin, U. de Meuron, T. Humair, J.-C. Baudoin, R. Walter, E. Bernoulli, C. Blandenier, P. Golay, J. Walder, Ph. Bauer et J.-G. Béguin.

04.131
30 mars 2004
Projet de loi Damien Cottier
Loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil et de la loi sur les finances (commissions permanentes – commission des investissements)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative,

décrète:

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

Art. 19, ch. 6 (nouveau)

Les commissions permanentes du Grand Conseil sont:

1. la commission des pétitions et des grâces (onze membres);
2. la commission législative (quinze membres);
3. la commission de gestion et des finances (quinze membres);
4. la commission des affaires extérieures (quinze membres);
5. la commission judiciaire (six membres)
6. *la commission des investissements (onze membres).*

Commission de gestion et des finances

Art. 21, al. 1, let. d

d) de se prononcer sur les crédits urgents *qui sont à inscrire au compte de fonctionnement*, conformément aux articles 26 et 41 de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980;

Commission des investissements

Art 21c (nouveau)

[1]La commission des investissements est chargée:

a) d'examiner toutes les demandes de crédit adressées par le Conseil d'Etat au Grand Conseil et qui sont à inscrire au compte des investissements;

b) d'analyser le bien-fondé de ces demandes de crédit et les variantes possibles au projet;

c) de se prononcer sur les crédits urgents qui sont à inscrire au compte des investissements, conformément aux articles 26 et 41 de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980.

[2]La commission s'organise comme elle l'entend pour l'exécution de son mandat.

[3]Elle peut exiger des services de l'administration, par l'intermédiaire du Conseil d'Etat, tous les renseignements et toute la documentation nécessaires à l'exercice de son mandat. Lorsqu'il s'agit d'informations soumises au secret de fonction, les membres de la commission sont soumis à la même réserve que les fonctionnaires.

[4]Elle rend compte au Grand Conseil de l'ensemble de ses travaux par écrit.

[5]Elle doit déposer son rapport avant les débats du Grand Conseil. Elle dispose de six mois pour étudier les projets qui lui sont soumis par le Conseil d'Etat.

Art. 2 La loi sur les finances, du 21 octobre 1980, est modifiée comme suit:

Art. 25, al. 2 (nouveau)

[2]*La demande est transmise à la commission des investissements du Grand Conseil qui dispose de six mois dès réception du rapport du Conseil d'Etat pour émettre un avis à l'intention du Grand Conseil.*

Art 26, al. 1

[1]Lorsque le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour engager une dépense, mais que celle-ci ne peut être ajournée, il peut alors l'engager avant l'ouverture d'un crédit supplémentaire. *L'accord préalable de la commission de gestion et des finances du Grand Conseil est requis pour l'engagement de dépenses devant figurer au compte de fonctionnement. L'accord préalable de la commission des investissements du Grand Conseil est requis pour l'engagement de dépenses devant figurer au compte des investissements*.

Art. 41, al. 1

[1]Lorsque l'exécution d'un projet ne souffre aucun délai et que le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour prendre lui-même la décision, il peut néanmoins, autoriser sa mise en chantier ou sa poursuite avant qu'un crédit d'engagement initial ou complémentaire ne soit ouvert. *L'accord préalable de la commission de gestion et des finances du Grand Conseil est requis pour l'engagement de dépenses devant figurer au compte de fonctionnement. L'accord préalable de la commission des investissements du Grand Conseil est requis pour l'engagement de dépenses devant figurer au compte des investissements*.

Art. 3 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 4 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, Les secrétaires,

04.147
26 mai 2004
Projet de loi Thérèse Humair et Philippe Bauer
Loi portant révision de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (programme de législature)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative,

décrète:

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

Art. 62a (nouveau)

Programme de législature

[1]Le Grand Conseil prend connaissance du programme de législature présenté par le Conseil d'Etat, avec le plan financier qui l'accompagne.

[2]Il en débat et se prononce sur sa prise en considération.

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

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

ORGANISATION DU GRAND CONSEIL (1er volet) 08.019

Avis du Conseil d'Etat

(Du 16 avril 2008)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Nous avons pris connaissance, avec intérêt, de ce projet de révision de la loi d'organisation du Grand Conseil et nous partageons les objectifs de cette réforme dans la mesure où il s'agit de rendre les travaux de votre assemblée plus efficaces.

2. EXAMEN PREALABLE DES RAPPORTS PAR UNE COMMISSION

La pierre angulaire de cette réforme consiste, assurément, dans l'examen préalable systématique de nos rapports. Nous ne nous opposons pas à cette innovation tout en constatant qu'à l'exception de quelques projets de loi comportant de nombreux articles et suscitant la controverse, qui ont nécessité de trop longs débats, le système tel que vécu jusqu'à présent s'est révélé assez souple et satisfaisant. Au total, le parlement neuchâtelois n'a pas eu un fonctionnement plus lourd que d'autres cantons comparables. En tous cas, aucune démonstration n'est faite dans le rapport que le Grand Conseil neuchâtelois siégerait beaucoup plus longtemps que les autres parlements confédérés. Si l'on s'en tient aux renseignements en notre possession, le Grand Conseil neuchâtelois se situerait dans la moyenne sur le plan de la Suisse romande quant à la durée de ses travaux.

Pour ce qui est du canton de Fribourg, qui semble avoir focalisé l'attention de la commission législative, le législatif de ce dernier siège annuellement à peu près le même temps que le nôtre avec le système actuel.

On ne peut dès lors que constater que dans le but d'améliorer le fonctionnement du parlement, ces nouvelles propositions alourdissent paradoxalement les procédures actuelles en pariant, sans démonstration évidente, que ce passage systématique en commission allégera les travaux du plénum étant donné les nouvelles limites mises au dépôt d'amendements par les députées et députés. Nous voulons bien en accepter l'augure, convaincu cependant que les effets bénéfiques prévus concerneront principalement les rapports importants à l'appui de lois longues et controversées. Pour le reste, les avantages escomptés par la nouvelle formule nous semblent beaucoup plus relatifs.

3. LIMITATION DU TEMPS DE PAROLE

Le rapport reprend la volonté déjà soumise à plusieurs reprises devant votre autorité, depuis 25 ans, de limiter la longueur des interventions parlementaires et, ainsi, la longueur des débats. Nous notons que de telles propositions se sont heurtées à un refus du législatif qui a estimé, jusqu'à présent, qu'un parlement existait pour parler et qu'il ne fallait pas limiter ce droit à ses membres, surtout que les abus en la matière étaient rares. Les articles 103 et 104 introduisent une nouvelle

casuistique, très détaillée en la matière, sans mentionner la manière dont ces prescriptions seront appliquées. En effet, pour être d'une quelconque utilité, il est nécessaire que ces règles soient strictement respectées. Si ce n'était pas le cas, leur inscription dans la loi d'organisation du Grand Conseil serait inutile.

Or, le rapport ne donne aucune précision au sujet du système de contrôle et de l'éventuelle coupure de son en cas du dépassement de temps.

Ces limitations nous concernent également. Nous nous plierons, bien évidemment, scrupuleusement à ces règles si elles sont adoptées mais nous tenons à rappeler que les interventions du gouvernement dépendent, pour leur longeur, en bonne part, du nombre de questions qui lui sont posées. Certes, les auteurs de ce projet font le pari que celles-ci seront moins nombreuses, étant donné la préparation préalable en commission. Nous voulons bien partager cet espoir mais, dans l'hypothèse où celui-ci serait déçu, il ne nous sera pas toujours possible de répondre à l'ensemble des interrogations des députées et des députés dans le temps imparti. Encore une fois, si ces limitations sont inscrites dans la loi, c'est pour être respectées. Si ce n'est pas le cas, leur présence dans la loi est inutile.

Enfin, à ce sujet, nous constatons que ces limitations ne semblent pas concerner les discussions relatives aux comptes et au budget. Est-ce un oubli ou cela signifie-t-il que ces limitations ne s'appliquent pas à ces objets ?

4. DIMINUTION DES SESSIONS ANNUELLES

Nous acceptons bien volontiers de faire passer le nombre de sessions annuelles de 10 à 8, non pas pour imiter la solution fribourgeoise, mais parce que cette proposition aurait notamment pour avantage de diminuer le nombre de séances de groupe et donc de provoquer des économies toujours appréciables. Par ailleurs, elle permettrait d'alléger le fonctionnement de l'administration.

Nous craignons cependant que vos espoirs dans le raccourcissement des débats soient, en partie tout au moins, déçus et qu'il s'avère nécessaire de prévoir, de manière régulière, des séances supplémentaires le mardi soir, séances qui ne sont que peu appréciées par une partie des parlementaires.

5. CONSEQUENCES FINANCIERES ET SUR LE PERSONNEL

Nous savons gré à la commission législative d'avoir procédé à une estimation des conséquences financières liées à cette révision. Cependant, nous trouvons cette dernière optimiste dans la mesure où elle se fonde, notamment, sur une situation idéale, la commission LAPCA, qui a travaillé sur un rapport peu contesté.

Par ailleurs, elle se base sur l'hypothèse d'exigences "modestes" de la part des commissaires face au service du Grand Conseil. Or, l'expérience montre que, depuis la création des postes de secrétaires de commission en 2001, les exigences à l'égard de ces personnes n'ont cessé de croître, créant surcharge et stress dans le service et une instabilité du personnel, notamment en période de haute conjoncture. Pourquoi en irait-il tout à coup différemment ?

A ce propos, nous ne sommes pas certain que la référence du "modèle" fribourgeois soit suffisante pour changer un certain nombre d'habitudes qui se sont prises au fil des années, mais nous ne demandons qu'à nous tromper.

6. NOMBRE DE DEPUTEES ET DEPUTES SUPPLEANTS

Certes, la question du nombre des membres du Grand Conseil dépasse la seule révision de cette loi puisqu'il est fixé dans la Constitution (article 52/1). Cependant, nous estimerions judicieux que, dans le cadre d'une réforme du parlement, ce nombre de 115 soit réévalué à l'image de ce qui s'est déjà passé dans de nombreux cantons. Ce nombre de 115 n'a, en effet, rien d'historique ou de

symbolique. Il a été arrêté en fonction de la surface de la salle. Le ramener à 100 ou 80 serait source d'économies non négligeables sans porter atteinte d'aucune sorte au travail parlementaire.

Par ailleurs, le parlement a, depuis cette législature, fait usage de la possibilité constitutionnelle (article 52/3) d'organiser des suppléances. Il serait souhaitable d'établir un bilan de cette nouveauté en se demandant si elle est vraiment productive et nécessaire, ce dont nous ne sommes pas convaincu. Revenir à la situation antérieure (une simple modification législative suffirait) permettrait également une diminution des coûts actuels de fonctionnement sans inconvénient insupportable.

7. PRESENCE DES CADRES ADMINISTRATIFS DANS LA SALLE DU GRAND CONSEIL

En date du 22 février 2006, votre autorité, sur notre proposition, a modifié ainsi la loi d'organisation du Grand Conseil en introduisant l'article 6c, alinéa 2, ayant la teneur suivante: "[2]Ils 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".

Cette disposition ayant une durée de validité échéant le 30 avril 2008 afin de pouvoir tester et évaluer cette innovation, il nous semble judicieux de profiter de cette large révision pour vous demander d'accepter que, désormais, cet article soit introduit de façon permanente dans la loi.

En effet, nous pensons avoir usé de cette faculté sans exagération, avec discernement, et en aucun cas les débats parlementaires en ont été contrariés. Il n'y a pas de raison pour qu'il en soit autrement à l'avenir.

C'est pourquoi, nous déposons l'amendement suivant:

Art. 6c, al.2

[2]Ils 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.

Nous vous remercions de bien vouloir prendre en compte ces quelques réflexions dans l'examen de la réforme du Grand Conseil, d'accepter notre amendement et vous prions de croire, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 16 avril 2008

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER