



**Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi modifiant la loi d'organisation du Grand
Conseil (OGC) (Sessions du Grand Conseil)**

(Du 14 septembre 2022)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

La question de l'organisation des sessions du Grand Conseil est une thématique récurrente lors des séances de bureau du Grand Conseil, qui est fréquemment interpellé par des membres de la députation quant à la difficulté de concilier vie politique, vie professionnelle et vie personnelle. En février 2021, le bureau a donc réalisé un sondage portant sur l'organisation des sessions auprès des membres du Grand Conseil de la législature 2017-2021, se concentrant sur quatre thèmes principaux : la planification des sessions, la durée des pauses, l'organisation des séances de commissions et la rémunération des membres du Grand Conseil. Le résultat de ce sondage et les conclusions du bureau y relatives ont fait l'objet d'un rapport, qui a ensuite été transmis à la commission législative pour suite de traitement.

Les travaux de la commission législative ont débuté le 2 juillet 2021, puis ont été suspendus du 26 novembre 2021 au 26 avril 2022. Cette suspension des travaux a permis aux « nouveaux » membres d'affiner leurs avis sur ces questions.

Le présent rapport traite uniquement de la question de l'organisation des sessions du Grand Conseil. Les autres thématiques feront l'objet d'un prochain rapport.

2. DÉROULEMENT DES TRAVAUX DE LA COMMISSION

2.1. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante :

Président	M. Fabio Bongiovanni
Vice-présidente	M ^{me} Sarah Pearson Perret
Rapporteur	M. Romain Dubois
Membres	M ^{me} Corine Bolay Mercier
	M ^{me} Béatrice Haeny
	M ^{me} Céline Dupraz
	M ^{me} Sarah Blum
	M. Damien Humbert-Droz
	M. Didier Germain
	M ^{me} Karin Capelli
	M ^{me} Cloé Dutoit

2.2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission législative a siégé les 2 juillet et 26 novembre 2021, ainsi que les 26 avril, 17 mai, 21 juin et 24 août 2022.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de l'économie, de la sécurité et de la culture, ainsi que la cheffe du service juridique, les co-secrétaires généraux du Grand Conseil et une assistante parlementaire ont participé aux travaux de la commission.

3. EXAMEN DU PROJET DE LOI

Depuis de nombreuses années, le bureau du Grand Conseil réfléchit à mettre en place un modèle permettant de concilier vie familiale et vie professionnelle et de supprimer les séances du soir. Pour rappel, les sessions, au nombre de dix par année, ont lieu les mardi après-midi et mercredi matin. Une séance a également lieu le mardi soir une fois sur deux. Le fait que la planification actuelle tienne sur deux journées constitue pour certain-e-s un inconvénient. D'après le sondage effectué en 2021, une majorité de député-e-s seraient favorables à la tenue des sessions sur une seule journée.

À noter que les réflexions menées au sein du bureau ont eu lieu lors de la précédente législature. Dans l'intervalle, le Grand Conseil a vu le nombre de ses député-e-s abaissé de 115 à 100 et, par conséquent, la charge de travail de ces dernier-ère-s a augmenté.

Dans le cadre de ses travaux, un certain nombre de variantes ont été proposées à la commission législative, avec des cadences et horaires variables. La commission législative s'est finalement prononcée favorablement par 7 voix contre 4 et 1 abstention pour la variante proposée ci-après.

Le projet de loi proposé par la commission propose la tenue des sessions sur une seule journée – le mardi – dix fois par année, à raison de deux séances par session, le matin et l'après-midi, et une séance le mercredi matin en décembre à l'occasion de l'adoption du budget. L'horaire des sessions serait arrêté par le bureau du Grand Conseil, en fonction de la charge de travail et des besoins du parlement.

À noter qu'un tel changement dans la planification des sessions aurait également pour effet de modifier le délai de dépôt des propositions de député-e-s.

3.1. Position du Conseil d'État

Le Conseil d'État n'est pas favorable à modifier la cadence des sessions du Grand Conseil, ce qui engendrerait, inexorablement, une surcharge administrative importante pour l'administration. De plus, organiser les sessions sur une journée entière est problématique dans la mesure où les chef-fe-s de département ont de nombreuses sollicitations et un rôle important de représentation. Si cela devait pourtant se faire, le Conseil d'État privilégierait la journée du mercredi, en général libérée de l'activité intercantonale. Enfin, la gestion d'un agenda complètement rempli est un peu plus simple en soirée. D'où une préférence très nette pour des séances de rattrapage en soirée, comme aujourd'hui.

Le Conseil d'État estime nécessaire de prévoir un délai minimum d'une année entre la décision et la mise en œuvre des modifications de l'OGC. Il indique que les séances intercantionales, notamment, sont fixées pour les deux prochaines années.

3.2. Débat général

Sur la base des conclusions présentées dans le rapport du bureau du Grand Conseil, les avis suivants ont été émis :

Le groupe LR est favorable au statu quo, tout en étant ouvert à une organisation des sessions sur une seule journée. Il propose néanmoins de garder le rythme actuel de dix sessions par année en prévoyant un mercredi matin toutes les deux ou trois sessions. Dans le but de concilier au mieux vie privée et vie professionnelle, le groupe LR estime nécessaire de supprimer les sessions en soirée.

Les groupes VertPOP et socialiste adhèrent à la proposition du bureau, alors que le groupe UDC privilégie le statu quo tout en pouvant se rallier à la proposition de concentrer les sessions sur une journée pleine. Les avis du groupe Vert'Liberal-Le Centre sont, quant à eux, partagés entre le maintien du statu quo et la concentration des sessions sur une journée pleine.

Compte tenu des avis exprimés par la commission, le secrétariat général du Grand Conseil, en se basant sur l'idée de concentrer les sessions sur une seule journée (mardi), et sans en modifier la fréquence, a imaginé plusieurs variantes qui, après un premier examen par la commission législative, ont été réduites au nombre de deux.

Variante 1

10 sessions sur une journée pleine en modifiant légèrement les horaires : fin de la séance à 18h30 avec une pause de midi de 12h30 à 13h30. Une seule séance supplémentaire serait organisée en décembre pour le budget (mercredi matin).

Cette variante modifierait le délai de dépôt et donc la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC). À l'heure actuelle, ce délai est fixé au lundi midi.

Variante 2

10 sessions sur deux demi-journées (mardi et mercredi) en modifiant les horaires comme suit : mardi de 13h30 à 18h30 et mercredi de 8h30 à 12h30. Une seule séance supplémentaire serait organisée en décembre pour le budget.

Par 7 voix contre 5, la commission a décidé de proposer une seule variante au Grand Conseil.

Par 7 voix contre 4 et 1 abstention, la commission choisit la variante 1, matérialisée donc par le projet de loi présenté ci-après.

3.2.1 Entrée en vigueur

La commission législative souhaiterait faire coïncider l'entrée en vigueur de cette modification législative avec une rentrée scolaire. Le Conseil d'État a proposé la rentrée 2024.

Après réflexion, la commission législative a décidé de proposer une entrée en vigueur à la rentrée scolaire 2023, prévue le 14 août. Au vu des engagements pris de longue date par les conseiller-ère-s d'État, le chef du DESC informe que, le cas échéant, le Conseil d'État risque d'être partiellement absent, tout au moins lors des premières sessions appliquant ce changement.

3.3. Vote d'entrée en matière

L'entrée en matière a été acceptée à l'unanimité des membres présents le 2 juillet 2021.

4. EXAMEN DU PROJET DE LOI ARTICLE PAR ARTICLE

OGC (nouvelle teneur)

Loi en vigueur	Modifications proposées à l'OGC
Organisation 1. Sessions ordinaires Art. 129 ¹ Le Grand Conseil siège en sessions ordinaires : a) le mardi après-midi, de 13h30 à 18h00 et le mercredi matin suivant, de 8h30 à 12h00, dix fois par année ; b) le mardi soir, de 19h30 à 22h00, en alternance, cinq fois par année ; ² L'heure de la fin de la séance n'a qu'une valeur indicative et peut être avancée ou reculée par la présidente ou le président du Grand Conseil selon les besoins de l'ordre du jour. ³ L'année de législature du Grand Conseil commence à la session ordinaire du mois de mai qui suit les élections.	Art. 129, al. 1 et 2 ¹ Le Grand Conseil siège en sessions ordinaires <u>dix fois par année, à raison de deux séances le mardi, ainsi qu'une séance le mercredi matin à l'occasion de l'examen du budget.</u> ² <u>Les dates et les horaires des sessions sont arrêtés par le bureau.</u>

Commentaires à l'article 129 : les dates des sessions sont fixées par le bureau du Grand Conseil dans la perspective d'une cadence régulière, en tenant compte notamment des vacances scolaires.

L'horaire ordinaire de session est le mardi, de 8h30 à 12h30, puis de 13h30 à 18h30. Lors de la session d'examen du budget, une séance supplémentaire est fixée le mercredi, de 8h30 à 12h30. Ces horaires sont une proposition, de laquelle le bureau peut, s'il le juge opportun, s'écarter.

3. Sessions ordinaires Art. 131 ¹ Le bureau peut fixer, selon les besoins, des séances de relevée. ² Ces séances de relevée ne font pas l'objet de publication et de convocation particulières. ³ Elles ne donnent pas lieu à l'établissement d'un ordre de jour particulier. ⁴ Les séances de relevée ont lieu de préférence les mardis des sessions ordinaires du Grand Conseil, de 19h30 à 22h00. ⁵ L'article 129, alinéa 2, est applicable aux séances de relevée.	Art. 131, al. 4 ⁴ Les séances de relevée ont lieu de préférence <u>les mercredis matin.</u>
Traitement des propositions Art. 183 ¹ À l'exception des sessions des comptes et du budget, le Grand Conseil consacre au moins une heure trente lors de chaque session au traitement des questions et à la discussion des propositions, à l'exception des projets de loi ou de décret, ainsi que des motions populaires et des propositions de communes. ^{1bis} À l'exception des propositions dont l'urgence est admise, seules sont traitées les propositions qui ont été déposées au plus tard à douze heures le jour ouvrable précédant la session. ² Le bureau peut décider de réduire le temps consacré à la discussion de ces propositions.	Art. 183, al. 1bis ^{1bis} À l'exception des propositions dont l'urgence est admise, <u>seules les propositions déposées avant 12h00 le vendredi précédant la session sont traitées.</u>

Commentaires à l'article 183, alinéa 1bis : Teneur selon la loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil, du 2 novembre 2021, entrée en vigueur le 20 décembre 2021.

Il incombe à la présidente ou au président du Grand Conseil de veiller à ce que les différents types de propositions soient traités. La loi ne règle pas explicitement la manière dont le temps est réparti entre les

différents types de propositions. Il s'agit d'aspects organisationnels de la session laissés à la libre appréciation de la présidente ou du président.

Traitement Art. 246 ¹La question n'est pas développée oralement. ²Sous réserve de l'article 288a, alinéas 2 et 3, le Conseil d'État répond oralement devant le plénum au cours de la session à toutes les questions qui ont été déposées au plus tard à douze heures le jour ouvrable précédant la session. ³Le Conseil d'État répond aux autres questions à la session suivante. ⁴Il ne peut y avoir de débat ni sur la question ni sur la réponse.	<i>Art. 246, al. 2</i> ²Sous réserve de l'article 288a, alinéas 2 et 3, le Conseil d'État répond oralement devant le plénum au cours de la session à toutes les questions <u>déposées avant 12h00 le vendredi précédant la session.</u>
---	--

Commentaires à l'article 246, alinéa 2 : Teneur selon la loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil, du 28 juin 2017, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2017, et du 29 septembre 2020, entrée en vigueur le 18 novembre 2020.

3. Après l'examen par la commission Art. 293 ¹Les dispositions qui font l'objet d'amendements soumis à l'examen de la commission ou proposés par celle-ci peuvent faire l'objet de nouveaux amendements. ²Ces amendements doivent être déposés auprès du secrétariat général par leurs auteurs au plus tard à douze heures le jour ouvrable précédant la session au cours de laquelle le texte auquel ils se rapportent sera débattu. ³Le secrétariat général classe sans suite les amendements déposés tardivement.	<i>Art. 293, al. 2</i> ²Ces amendements doivent être déposés auprès du secrétariat général <u>avant 12h00 le vendredi précédant la session au cours de laquelle le texte auquel ils se rapportent sera débattu.</u>
---	--

Amendement du Conseil d'État

En date du 28 juin 2022, le Conseil d'État a déposé un amendement au sujet de l'article 129, alinéa 1, et de l'article 131, alinéa 4. Cet amendement se justifie dans le sens où les conseiller-ère-s d'État ont davantage de disponibilités le soir contrairement aux après-midi. Il est présenté ci-après.

Vote sur l'amendement

L'amendement a été refusé par 7 voix contre 3 et 3 abstentions.

Projet de loi modifiant la loi sur l'organisation du Grand Conseil (OGC)

Loi actuellement en vigueur (OGC)	Projet de loi de la commission	Amendements que la commission propose de refuser (art. 172 OGC)
<i>Art. 129, al. 1 et 2</i> Art. 129 ¹Le Grand Conseil siège en sessions ordinaires : a) le mardi après-midi, de 13h30 à 18h00 et le mercredi matin suivant, de 8h30 à 12h00, dix fois par année ; b) le mardi soir, de 19h30 à 22h00, en alternance, cinq fois par année ; ²L'heure de la fin de la séance n'a qu'une valeur indicative et peut être avancée ou reculée par la présidente ou le président du Grand Conseil selon les besoins de l'ordre du jour. ³L'année de législature du Grand Conseil commence à la session ordinaire du mois de mai qui suit les élections.	<i>Art. 129, al. 1 et 2</i> ¹Le Grand Conseil siège en sessions ordinaires <u>dix fois par année, à raison de deux séances le mardi, ainsi qu'une séance le mercredi matin à l'occasion de l'examen du budget.</u> ²<u>Les dates et les horaires des sessions sont arrêtés par le bureau.</u>	Amendement du Conseil d'État Article 129, alinéa 1 ¹Le Grand Conseil siège en sessions ordinaires <u>dix fois par année, à raison de deux séances le mardi après-midi et le mercredi matin. À l'occasion de l'examen du budget, une séance supplémentaire est prévue le mercredi après-midi.</u> Refusé par 7 voix contre 3 et 3 abstentions.
<i>Art. 131, al. 4</i> Art. 131 ¹Le bureau peut fixer, selon les besoins, des séances de relevée. ²Ces séances de relevée ne font pas l'objet de publication et de convocation particulières. ³Elles ne donnent pas lieu à l'établissement d'un ordre de jour particulier. ⁴Les séances de relevée ont lieu de préférence les mardis des sessions ordinaires du Grand Conseil, de 19h30 à 22h00. ⁵<i>L'article 129, alinéa 2, est applicable aux séances de relevée.</i>	<i>Art. 131, al. 4</i> ⁴Les séances de relevée ont lieu de préférence <u>les mercredis matin.</u>	Amendement du Conseil d'État Article 131, al.4 ⁴<u>Les séances de relevée ont lieu de préférence les mardis soir.</u> Refusé par 7 voix contre 3 et 3 abstentions.

5. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES ET CONSÉQUENCES SUR LE PERSONNEL

(art. 160, al. 1, let. d, OGC)

Ce projet de loi n'a aucune incidence sur le personnel de l'État.

6. MAJORITÉ REQUISE POUR L'ADOPTION DU PROJET DE LOI

(art. 160, al. 1, let. e, OGC)

Le projet de loi n'engendre pas de dépenses nouvelles. Son adoption est ainsi soumise à la majorité simple des votants.

7. INFLUENCE DU PROJET SUR LA RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE L'ÉTAT ET LES COMMUNES

(art. 160, al. 1, let. f, OGC)

Le projet de loi soumis n'a aucune influence sur la répartition des tâches entre l'État et les communes.

8. CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR

(art. 160, al. 1, let. g, OGC)

Le projet de loi soumis est conforme au droit supérieur.

9. CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES, SOCIALES ET ENVIRONNEMENTALES DU PROJET AINSI QUE SES CONSÉQUENCES POUR LES GÉNÉRATIONS FUTURES

(art. 160, al. 1, let. j, OGC)

Le projet de loi n'a ni de conséquences économiques, sociales ou environnementales, ni de conséquences pour les générations futures.

10. CONSÉQUENCES SUR LA PRISE EN COMPTE DE L'INCLUSION DES PERSONNES VIVANT AVEC UN HANDICAP

(art. 160, al. 1, let. b^{bis}, OGC)

Le projet de loi n'a aucune conséquence sur la prise en compte de l'inclusion des personnes vivant avec un handicap.

11. CONCLUSION

Par 8 voix contre 5, la commission recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de loi ci-après.

La commission a adopté le présent rapport sans opposition par voie électronique le 14 septembre 2022.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

À l'unanimité des membres présents, la commission propose que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 14 septembre 2022

Au nom de la commission législative :

Le président,

F. Bongiovanni

Le rapporteur,

R. DUBOIS

Loi modifiant la loi d'organisation du Grand Conseil (Sessions du Grand Conseil)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition de la commission législative, du 14 septembre 2022,
décède :

Article premier La loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012, est modifiée comme suit :

Art. 129, al. 1 et al. 2 (nouvelle teneur)

¹Le Grand Conseil siège en sessions ordinaires dix fois par année, à raison de deux séances le mardi, ainsi qu'une séance le mercredi matin à l'occasion de l'examen du budget.

²Les dates et les horaires des sessions sont arrêtés par le bureau.

Art. 131, al. 4 (nouvelle teneur)

⁴Les séances de relevée ont lieu de préférence les mercredis matin.

Art. 183, al. 1bis (nouvelle teneur)

^{1bis}À l'exception des propositions dont l'urgence est admise, seules les propositions déposées avant 12h00 le vendredi précédant la session sont traitées.

Art. 246, al. 2 (nouvelle teneur)

²Sous réserve de l'article 288a, alinéas 2 et 3, le Conseil d'État répond oralement devant le plénum, au cours de la session, à toutes les questions déposées avant 12h00 le vendredi précédant la session.

Art. 293, al. 2 (nouvelle teneur)

²Ces amendements doivent être déposés auprès du secrétariat général avant 12h00 le vendredi précédant la session au cours de laquelle le texte auquel ils se rapportent sera débattu.

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

Art. 3 La présente loi entre en vigueur au 1^{er} septembre 2023.

² Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente *Le secrétaire général,*