LConv – bilan de la mise en œuvre au 1er janvier 2016 : grille d'analyse

Thèses groupe de travail LConv du 7 juillet 2008	Articles LConv	Expériences 2012-2015	Situation	Tendance
Introduction				
1. Le projet de loi a pour objectif de renforcer les droits des parlements en matière de traités sans porter atteinte au partage des compétences entre les autorités.	**Art. 1** **Art. 6** **Art. 7**			
2. Les parlements devraient être impliqués aussi tôt et aussi régulièrement que possible.	**Art. 8 à 16**	> Pour les conventions à l'échelle régionale (Suisse romande), la Commission est systématiquement informée au moment du déclenchement de la procédure de consultation CoParl (soit par le Conseil d'Etat, soit à travers la conférence gouvernementale concernée et le BIC). > L'information est inégale s'agissant des projets d'envergure nationale. > La Commission n'est informée que très ponctuellement des projets se trouvant dans la phase précédant les négociations ou dans un stade précoce de la négociation.		↳
3. Ces réflexions se rapportent principalement aux conventions nécessitant l'approbation du Parlement selon le droit cantonal.	**Art. 2 al. 1**	> A la demande de la Commission, celle-ci a été informée de l'entrée en vigueur de la Convention intercantonale relative à l'organisation et à la gestion de la police du lac de Neuchâtel, ratifiée par le Conseil d'Etat. > En général, la Commission n'est pas informée des conventions auxquelles le Conseil d'Etat entend adhérer de sa propre compétence. > L'inventaire prévu à l'art. 18 LConv n'a pas été réalisé.		↳
4. Toutefois, le devoir d'information ne doit pas se limiter aux traités soumis à l'approbation du Parlement.	**Art. 2 al. 2** **Art. 8 al. 2** **Art. 17 et 18**			

Phase précédant les négociations				
5. Les instruments parlementaires invitant le gouvernement à entamer de nouvelles négociations intercantonales sont réservés.	**Art. 5 al. 1** **Art. 9**	> L'instrument a été utilisé pour la première fois en 2013 (requête 2013-GC-73 – révision de la législation intercantonale en matière d'exécution des peines). > La CAE a examiné l'objet et l'a préavisé favorablement. Il a été pris en considération par le GC.		
6. Dans la mesure du possible, l'exécutif veille à informer le législatif des traités prévus.	**Art. 8 al. 2** **Art. 10** **Art. 17** **Art. 18**	> La Commission n'est pas informée des projets se trouvant dans la phase précédant les négociations ou dans un stade précoce de la négociation.		
7. Sur la base de ces informations, le législatif peut soumettre des réflexions et des propositions non contraignantes.	**Art. 8 al. 2** **Art. 11 al. 2** **Art. 11 al. 4**			
Phase de négociation				
8. Le gouvernement doit informer le Parlement (organe à définir) activement, « en temps utile » et de manière complète des négociations en cours. 9. Cette information doit intervenir au plus tard dès l'ouverture des négociations. 10. Elle doit se poursuivre pendant toute la durée des négociations. 11. Le Parlement doit pouvoir rendre des avis et émettre des recommandations. 12. Il doit pouvoir exercer ce droit avant que des décisions importantes ne soient prises [par le gouvernement]. 13. Les prises de position du Parlement ne sont pas contraignantes.	**Art. 10** **Art. 11 al. 2**	> La Commission n'est pas systématiquement informée des négociations en cours.		

Phase d'adhésion				
14. La ratification d'accords intercantonaux doit se faire en deux étapes (introduction d'une phase intermédiaire entre la négociation et l'adoption).	**Art. 11 al. 3/4** **Art. 12** (+CoParl)	> Les projets suivants ont été examinés par une commission interparlementaire (CIP) de consultation : > révision du concordat sur les entreprises de sécurité ; > révision du Concordat réglant la coopération en matière de police en Suisse romande ; > convention sur l'Hôpital intercantonal de la Broye HIB ; > modification du Concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands ; > accord intercantonal sur les marchés publics *[suite à démarche CAE]*. > Les projets suivants ont été examinés dans le cadre de la Conférence législative intercantonale CLI : > concordat sur les hautes écoles (et convention de coopération y relative). > Les projets suivants ont fait l'objet d'une prise de position sur le plan cantonal par le CAE : > concordat sur les hautes écoles (et convention de coopération y relative).		
15. Lors de la phase intermédiaire, le Parlement peut être représenté par un de ses organes ou un ou plusieurs membres de ces organes.	**Art. 5 al. 2** **Art. 11 al. 3** **Art. 12** (+CoParl)			
16. Cet organe est habilité à proposer des modifications au projet. Ces propositions ne sont pas contraignantes, mais elles doivent être communiquées aux cantons partenaires.	**Art. 11 al. 3/4** (+CoParl)			
17. L'organe consulté peut renoncer à examiner l'objet proposé.	**Art. 11 al. 3** **(« peut »)** (+CoParl)			
18. Le Parlement est informé, au moment de la ratification finale, de la prise de position de l'organe consulté.	**Art. 13 al. 1**	> Dans les cas cités ci-dessus, le message accompagnant le projet de loi d'adhésion mentionnait systématiquement la prise de position de l'organe		
19. Lorsqu'une commission interparlementaire est chargée de cette phase: pas d'intervention du Parlement sur le plan cantonal.	**Art. 11 al. 3, 1re phr.**			
20. La consultation ne doit pas retarder la signature du traité de manière disproportionnée.	**Art. 11 al. 3, 2e phr.**	> Informé à temps, le BIC a pu organiser dans de brefs délais les procédures de consultation interparlementaire. > Il n'en est ainsi pas résulté de retard démesuré.		

21. La confidentialité requise doit être garantie.	**Art. 10 al. 1, 1re phr.**	> Précision dans le document de travail de la CAE du 30 avril 2010 : le CE indique quelles informations doivent être considérées comme confidentielles. > A ce jour, aucune information communiquée à la CAE n'a été qualifiée de confidentielle.		Ł
Phase de mise en œuvre				
22. La question des mécanismes de surveillance (inter-) parlementaire des institutions intercantonales doit être réglée au niveau intercantonal.	**Art. 15 al. 1** (+ CoParl et conv. spéc.)	> Le lien entre la CAE et les différentes CIP de contrôle est assuré par les membres appartenant simultanément aux deux organes. > Lorsque la personne en question n'a pas participé à la dernière séance de la CIP (ou à la séance suivante de la CAE), l'information n'est pas transmise directement > En septembre 2015, la cheffe de la délégation auprès de la CIP HES-SO a été invitée à une séance de la CAE.		Ł

Conclusions				
23. Il faut désigner des commissions (permanentes ou ad hoc) chargées d'examiner les informations que le gouvernement leur fait parvenir et de rédiger des prises de position.	**Art. 5 al. 2** **Art. 10** **Art. 11** **Art. 13 al. 2**	> Organe (CAE) en place depuis 2002. > Statut de commission permanente depuis 2007.		Ł
24. Le Parlement est informé de manière adéquate de l'activité des organes désignés.	**Art. 5 al. 3**	> Rapports annuels écrits de la CAE au Grand Conseil. > Rapports annuels écrits des cinq CIP de contrôle (HES-SO, GYB, détention pénale, CSR, HIB). > Divers courriers de la CAE au Bureau. > Copie au Bureau de divers courriers de la CAE à des instances tierces.		Ł
25. Le message du gouvernement devrait indiquer comment le gouvernement a tenu compte de l'avis des organes du Parlement.	**Art. 13 al. 1**	> Dans les quatre cas traités durant la période étudiée (cf. pt 14), les gouvernements ont presque systématiquement suivi l'avis de la CIP. > Lorsqu'ils s'en sont écartés, ils ont expliqué les raisons de leurs choix.		Ł
26. Si le gouvernement décide de ne pas suivre l'avis des organes du Parlement, il doit motiver sa position.	**Art. 13 al. 1, 2e phr.**			
27. La participation du Parlement doit se limiter aux projets importants; c'est au Parlement ou à ses organes de déterminer ce qui est considéré comme important.	**Art. 7 al. 1** ***a contrario***	> Par cet article, le GC a délégué au CE la compétence d'adhérer à certains traités. > Toutefois, faute d'informations, le Parlement n'est pas en mesure d'estimer si le CE fait bon usage de cette compétence.		Ł

CAE–16/03/2016