

# Rapport d'activité du Secrétariat du parlement

Autor(en): **Wissmann**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Verwaltungsbericht des Regierungsrates, der kantonalen Verwaltung und der Gerichtsbehörden für das Jahr ... = Rapport de gestion du Conseil-exécutif, de l'administration cantonale et des autorités judiciaires pendant l'année ...**

Band (Jahr): - **(2004)**

Heft [2]: **Rapport de gestion : rapport**

PDF erstellt am: **24.04.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-544935>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

## 1. Rapport d'activité du Secrétariat du parlement

### 1.1 Les priorités de l'exercice

Tenir les secrétariats des commissions est l'une des quatre tâches légales du Secrétariat du parlement, et c'est aussi celle qui demande le plus grand investissement en ressources: plus de trois cinquièmes des moyens de l'office sont engagés dans l'accomplissement de cette tâche. La législation parlementaire est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre dans sa teneur révisée, et la nouvelle loi sur le pilotage des finances et des prestations (LFP), le 1<sup>er</sup> janvier 2005. La nouvelle structure des commissions permanentes est un élément central de la révision du droit parlementaire et elle est étroitement liée à la LFP. La Commission des finances et la Commission de gestion ont été remplacées en novembre par la Commission de pilotage et la Commission de haute surveillance. Le Grand Conseil s'est ainsi doté de deux nouvelles commissions qui se distinguent des deux précédentes par le nom, la taille, les tâches, les droits et les attributions ainsi que par les infrastructures. La loi sur le Grand Conseil dans sa teneur révisée pose en outre le principe de l'ajustement et de la coordination des activités des commissions permanentes. L'introduction des méthodes de gestion NOG de manière générale et la mise en place des nouvelles commissions en particulier placent le Secrétariat du parlement, qui est l'état-major des commissions permanentes, devant un défi de taille. Ce n'est donc pas un hasard si la planification et la préparation de l'introduction de NOG ont largement occupé l'office au cours de l'année. Les différents chapitres du rapport d'activité montrent bien que tous les services du Secrétariat du parlement se sont intensément engagés dans la mise en œuvre.

D'une autre manière encore, le Grand Conseil a dans une mesure particulière sollicité le Secrétariat du parlement au cours de l'année. Dans des conditions difficiles et à deux reprises, il a fallu réunir les bases nécessaires à une décision du parlement concernant l'institution d'une commission d'enquête parlementaire (CEP) chargée de faire la lumière sur le Centre des soins intensifs, des urgences et de chirurgie (IUC) de l'Hôpital de l'île et sur la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois CACEB.

### 1.2 Secrétariat des commissions

#### 1.2.1 Secrétariat de la Commission de gestion (CG)/ Commission de haute surveillance (CHS)

La dissolution de la CG fin novembre et son remplacement par la CHS, dont le cahier des charges et la composition sont différents, ont été des enjeux importants pour toutes les parties concernées, à l'inclusion du secrétariat. Outre l'introduction dans les affaires de la nouvelle présidence et des nouveaux membres de la commission, il a fallu concevoir un nouvel organigramme et un nouveau règlement, assurer la formation des membres, définir les processus et mettre en place de nouveaux outils de travail et de nouvelles méthodes. Au sein même du secrétariat, il a en outre fallu constituer un système d'archivage. Jusqu'à fin novembre, la CG a traité des affaires de Direction et des rapports, fait les visites dans les unités administratives, mené des contrôles complémentaires, accompli des tâches liées à la haute surveillance, mis une dernière main aux dossiers et s'est réunie en journée de réflexion en novembre afin de pouvoir préparer la mise en place de la nouvelle commission. Au premier semestre, l'une des tâches principales de la CG a

consisté comme d'ordinaire à examiner le rapport de gestion 2003 du collège gouvernemental, des Directions et de la Chancellerie d'Etat et à effectuer dans ce contexte les visites dans les unités administratives. Le secrétariat de la CG était chargé des travaux de préparation, de l'encadrement des visites menées entre avril et mai, dont la plupart ont demandé une journée entière, et des travaux de suivi. Ces tâches l'ont fortement sollicité.

La commission a traité en tout 25 affaires de Direction à l'intention du Grand Conseil. La préparation et le suivi ont demandé au secrétariat un grand volume de travail, certaines des affaires ayant des implications financières considérables, d'où leur importance politique. D'autres ont entraîné les sections concernées, accompagnées du secrétariat, dans des visites sur les lieux. D'autres encore ont nécessité des contrôles complémentaires.

Au commencement de l'année, cinq prises à partie étaient pendantes à la commission, et une nouvelle est venue s'y ajouter au cours de l'année. Les pétitions et requêtes ont pu être réglées avant la dissolution de la CG ou alors transmises à l'autorité compétente. En décembre, une pétition a été déposée qui devra être traitée par la CHS.

Comme les années précédentes, la CG a accepté de préavis en lieu et place de commissions spécialement désignées trois projets législatifs cantonaux ou intercantonaux et deux projets de loi ou de modification de loi. Les affaires, rapports et documents de planification qui reviennent régulièrement chaque année, tels que le rapport sur la sécurité de l'Etat et le programme de construction des routes, occupent la commission et donc le secrétariat tout au long de l'année. Dans le contexte du crédit complémentaire destiné à l'IUC, la CG a donné en mandat un avis d'expert qui a été présenté et rendu public en octobre.

Le plénum de la commission s'est réuni en dix séances d'une journée entière, trois séances d'une demi-journée et neuf séances brèves, chacune demandant au secrétariat un travail de préparation, d'encadrement et de suivi. Cela vaut également pour les 50 séances des sections de la CG et les neuf visites menées dans les unités administratives au printemps. La CHS a consacré en décembre une journée entière à sa constitution.

Le secrétariat de la CG, puis de la CHS se composait dans l'année sous rapport d'une secrétaire à plein temps et d'une collaboratrice doublée d'une rédactrice de procès-verbaux engagée à 40 pour cent. De plus, le secrétariat de la CJus lui a prêté main forte dans le domaine des pétitions et requêtes (env. 2%). Depuis que la CHS a commencé ses activités en décembre, les pétitions et requêtes sont traitées exclusivement par le secrétariat de cette commission. Ce dernier a le soutien du secrétariat de l'office pour l'accomplissement des travaux administratifs (env. 6%).

#### 1.2.2 Secrétariat de la Commission des finances (CFin)/Commission de pilotage (CP)

Au secrétariat de la CFin, les travaux ont été placés sous le signe de l'introduction des méthodes de gestion NOG au 1<sup>er</sup> janvier 2005. Au niveau du Grand Conseil, cette perspective a entraîné l'adaptation des commissions permanentes; en novembre passé, la Commission de pilotage a pris la relève de la Commission des finances. Dès le début de l'année, le secrétariat a été associé plus largement aux travaux préparatoires menés par la Commission de mise en œuvre NOG et invité notamment à participer aux séances des sections concernées. Au moment où il s'est agi de définir concrète-

ment les attributions de la Commission de pilotage, de proposer des outils et processus utiles à l'accomplissement de ses tâches, mais aussi de cerner et de clarifier les interfaces et les questions encore ouvertes, le secrétariat a pu contribuer aux travaux de la Commission de mise en œuvre avec son savoir-faire pratique et son expérience. A partir du printemps, les responsabilités et les compétences de ces travaux préparatoires ont été progressivement transférées aux commissions de surveillance et à leurs secrétariats. Le secrétariat a accompli d'importants travaux dans la perspective de l'entrée en fonction de la nouvelle Commission de pilotage en novembre, que ce soit la préparation et l'accompagnement de l'examen préliminaire du budget et du plan intégré mission-financement dans leur première mouture (à l'inclusion de l'organisation de la formation CFin et la participation au module de formation III du Grand Conseil) ou les travaux administratifs tels que la rédaction du nouveau manuel de la commission ou de nouveaux modèles de documents, ou alors la mise au point des documents de travail de la nouvelle commission (p. ex. le règlement ou l'organigramme).

Dans cette année de transition, l'examen préliminaire du budget et du plan intégré mission-financement a présenté un défi particulier; ces documents ont pour la première fois été élaborés selon les consignes et méthodes de la nouvelle gestion publique NOG 2000 et conformément à la LFP. Le Grand Conseil a ainsi été doté de moyens supplémentaires pour assurer le pilotage par les prestations et les effets.

Outre les changements dans les structures de la commission, les effectifs du Secrétariat du parlement ont été augmentés (conformément à l'arrêté du Grand Conseil de février). En effet, alors que jusque-là, le secrétariat de la Commission des finances avait eu à disposition 110 pour cent de poste (90% secrétaire, 20% rédactrice du procès-verbal), le secrétariat de la Commission de pilotage s'est vu attribuer 150 pour cent de poste en raison des nouvelles tâches qui ont été ajoutées à son cahier des charges. Une première augmentation des effectifs a eu lieu le 1<sup>er</sup> août, quand une collaboratrice scientifique a été engagée à 50 pour cent dans la perspective de l'examen préliminaire du budget et du plan intégré mission-financement. Un autre poste sera pourvu au milieu de l'année 2005, le temps de réunir de premières expériences et d'identifier plus clairement les besoins de la Commission de pilotage. Dans l'intervalle, les pour-cents de poste non utilisés peuvent être mis à la disposition de la CEP CACEB.

En parallèle à la modification du système des commissions et à l'introduction des méthodes de gestion NOG, le secrétariat a continué de s'occuper des dossiers récurrents tels que le compte d'Etat, le budget et le plan intégré mission-financement. A cela s'ajoutent les dossiers permanents tels que les affaires de Direction, les crédits supplémentaires et complémentaires, les dépenses liées et les autres affaires devant être réglées au sens de l'article 22, alinéa 4 de la loi sur le Grand Conseil ainsi que la coordination et la collaboration avec la CG dans le traitement d'autres affaires. Le travail de la commission, et donc celui du secrétariat, a en outre été marqué par l'évolution à la CACEB et par deux journées de réflexion en janvier consacrées à des thèmes de politique financière. Concrètement, cela signifie que dans l'année sous rapport, le secrétariat de la CFin/CP a préparé 18 séances plénières, une trentaine de séances de section, huit visites dans les Directions, une visite dans une autre unité administrative ainsi que deux journées de réflexion, et accompli ensuite les travaux de suivi.

### 1.2.3 **Secrétariat de la Commission de justice (CJus)**

Le secrétariat a préparé dans l'année écoulée six séances plénières ordinaires et deux extraordinaires, et 28 séances de section, en assurant également l'accompagnement et le suivi.

Dans l'exercice de la haute surveillance, les sections compétentes ont visité la Cour suprême, le Tribunal administratif, le Parquet gé-

néral, la Commission des améliorations foncières et la Commission des recours en matière de mesures à l'égard des conducteurs de véhicules. Les rapports d'activité de ces autorités et les conclusions des visites ont servi de base au rapport de la CJus que le secrétariat a rédigé à l'intention du Grand Conseil.

La préparation de l'élection au Grand Conseil des membres des différentes autorités judiciaires est la partie majeure des activités du secrétariat. Dans l'année sous rapport, il a fallu préparer les élections suivantes: un juge du Tribunal administratif, quatre juges suppléants de la Cour suprême, un membre de la Commission de recours en matière fiscale, un juge du Tribunal des mineurs d'Emmental-Haute-Argovie, trois membres de la Commission de recours en matière de privation de liberté à des fins d'assistance, un membre de la Commission de recours en matière de mesure à l'égard des conducteurs de véhicules et un représentant de la société bernoise des chiropracteurs au tribunal arbitral saisi des litiges en matière d'assurances sociales LiLAMAM. Depuis que les postes vacants sont publiés sur Internet, on constate une augmentation nette du nombre des candidatures. Il en résulte un certain volume de travail supplémentaire, lié en particulier aux entretiens de présentation.

La CJus a visité les Etablissements de Saint-Jean, le secrétariat ayant assuré l'organisation. Le programme a été conçu en collaboration avec l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement et avec la direction des Etablissements.

La CJus a réglé directement 16 pétitions et requêtes au sens de l'article 57, alinéa 4 de la loi sur le Grand Conseil. S'agissant de six autres requêtes, la commission s'est déclarée incompétente. Après quelques recherches menées par le secrétariat, ces affaires ont été transmises aux services compétents.

L'élaboration des directives de la Commission de justice, de la Cour suprême et du Tribunal administratif du canton de Berne pour l'application de la législation sur les juges à temps partiel a placé le secrétariat devant un défi de taille. De même, l'accompagnement de la section III, qui devait se consacrer aux demandes d'augmentation des indemnités présentées par différentes commissions judiciaires, a également accaparé ses énergies.

Le soutien apporté au Bureau du Grand Conseil dans le traitement de deux motions, qui demandaient l'institution d'une CEP ou l'attribution d'un mandat à la CG pour clarifier le problème des dépassements des devis à l'IUC a encore fortement sollicité le secrétariat. Le Secrétaire du parlement s'étant refusé, c'est à la secrétaire de la CJus qu'il a appartenu de se prononcer sur le caractère urgent des deux motions et de préparer la réponse du Bureau.

### 1.2.4 **Secrétariat de la Commission de mise en œuvre NOG 2000**

Dans l'année sous rapport, le secrétariat a préparé trois séances plénières et 16 séances de section, tout comme il en a assuré l'encadrement et le suivi. Les travaux de la commission et du secrétariat se sont concentrés essentiellement sur la définition des travaux des futures commissions. Pour assurer la bonne mise en place de la Commission de pilotage et de la Commission de haute surveillance et définir leurs cahiers des charges respectifs en termes clairs, une section spéciale a été constituée. Elle était composée des membres de la section Direction, du secrétariat de la Commission de mise en œuvre ainsi que des secrétaires de la CFin et de la CG. Les attributions des nouvelles commissions ont fait l'objet de commentaires conformément à la loi sur le Grand Conseil dans sa nouvelle teneur et les interfaces entre les deux futures commissions ont été clarifiés.

L'accompagnement de la série de cours NOG pour le Grand Conseil a été une autre activité importante du secrétariat. Le Secrétariat du parlement était chargé de l'organisation de ces cours, dont les contenus étaient faits pour une bonne part des conclusions du travail accompli par la Commission de mise en œuvre.

Les experts de la société PwC ont mené l'année passée une étude préliminaire sur mandat du secrétariat sur les moyens d'information assistés par ordinateur à la disposition du Grand Conseil. Le secrétariat de la Commission de mise en œuvre leur a prêté main forte pour les aspects organisationnels.

En collaboration avec la Direction des finances, le secrétariat a développé un plan d'évaluation NOG. La Commission de mise en œuvre est également responsable de l'évaluation du droit parlementaire.

Lors de la séance plénière du 7 décembre, la Commission de mise en œuvre a décidé sa propre dissolution au 31 décembre. Hormis trois affaires restant à régler, appelées à être transmises à l'organe compétent du Grand Conseil, la commission a en effet mené son travail à terme. Le secrétariat a lui aussi cessé ses activités à la fin de l'année. Son travail était assuré par une secrétaire engagée à 40 pour cent et par le Secrétaire du parlement à 20 pour cent.

#### 1.2.5 **Secrétariat de la Commission d'enquête parlementaire (CEP)**

Par arrêté du 22 novembre, le Grand Conseil a institué une CEP, et le lendemain, le 23 novembre, il en a élu le président et les membres. Selon le chiffre 3 de l'AGC, le secrétariat est assuré par le Secrétariat du parlement. Le mandat attribué par le Grand Conseil à la CEP et à son secrétariat est extrêmement exigeant s'agissant à la fois de la matière et du calendrier. Le président et le responsable de l'office ont dû mettre sur pied un secrétariat opérationnel pour la commission le plus rapidement possible. Monsieur Martin Buchli a pris ses fonctions de secrétaire de la CEP au 1<sup>er</sup> décembre avec le soutien de Madame Christine Lerch, jusqu'ici secrétaire de la Commission de mise en œuvre NOG. Il est prévu de renforcer encore ce secrétariat avec des personnes qui seront engagées provisoirement pour que ce mandat important puisse être rempli de manière professionnelle. Avant la fin de l'année, la CEP a tenu deux séances plénières ordinaires et trois séances de section, avec le soutien du Secrétariat du parlement.

### 1.3 **Conseil, information et documentation**

#### 1.3.1 **Conseil**

Le Secrétaire du parlement a rempli 27 mandats de conseil pour le compte de membres du Grand Conseil. Il s'agissait notamment de questions de procédure ou de méthode, de formulation ou d'appréciation d'interventions parlementaires.

En outre, il a apporté son soutien au Bureau du Grand Conseil dans l'examen formel des interventions et questions destinées à l'heure des questions.

#### 1.3.2 **Projets et affaires du Grand Conseil et de la Chancellerie d'Etat**

Le Secrétariat du parlement s'est occupé dans l'année écoulée de différents dossiers pour le Bureau du Grand Conseil, la Commission de mise en œuvre NOG et la commission chargée de préavisier l'initiative législative «pour des impôts supportables». A cet égard, on peut mentionner particulièrement les dossiers suivants:

- Indemnités du Grand Conseil
- Réponse aux interventions parlementaires concernant les travaux de clarification menés en rapport avec les dépassements des devis à l'IUC
- Rapport et proposition concernant le contre-projet à l'initiative législative «pour des impôts supportables»
- Réponse aux interventions et AGC concernant l'institution d'une CEP CACEB

- Cours de formation du Grand Conseil
- Travail de fond en rapport avec la mise en œuvre des actes législatifs NOG
- Etude préliminaire et projet d'interventions en rapport avec le projet de moyens informatiques d'information des autorités et du public.

Les conclusions intermédiaires et finales ont pu être présentées en temps utile aux mandants et au Grand Conseil. Dans un seul domaine de la formation du Grand Conseil, celui de la haute surveillance parlementaire, un module a dû être reporté.

#### 1.3.3 **Messages au peuple**

A la différence de l'année précédente, ce dossier a sollicité passablement le Secrétaire du parlement. Il a ainsi planifié, organisé et animé l'élaboration des messages du Grand Conseil concernant quatre objets soumis à la votation: «Tram Berne Ouest. Subvention d'investissement», «Loi sur le personnel (Modification), projet du Grand Conseil et projet populaire», «Initiative législative pour des impôts supportables» et «Loi sur les soins hospitaliers, projet du Grand Conseil et projet populaire». Les processus étaient intéressants mais assez complexes; il a été possible de développer des solutions innovantes par rapport à une problématique concrète. Le Bureau s'est engagé sur de nouvelles voies dans la présentation des arguments pour et contre les projets du Grand Conseil et les projets populaires. Pour la première fois (s'agissant de la modification de la loi sur le personnel), les arguments du Grand Conseil ont été confrontés aux arguments en faveur du projet populaire. Et le Bureau a offert au Conseil-exécutif la possibilité de s'exprimer dans le message même du Grand Conseil, ce qui était une première. De plus, donnant suite à une demande de reconsidération du Conseil-exécutif, le Bureau a pour la première fois revu un message qu'il avait déjà adopté. Et comme tant d'autres fois, les travaux de rédaction du message, menés sous la pression du temps, étaient rythmés de menaces de recours.

#### 1.3.4 **Information/Documentation**

Pour la première fois dans l'année écoulée, le secrétariat de l'office a engagé un apprenti de commerce, une expérience positive de part et d'autre.

Les demandes d'informations et de documentation ont été nettement plus nombreuses que l'année précédente. Les mandats remplis ont été au nombre de 648 (+16%). C'est 90 de plus que l'année d'avant. 223 mandats (34%) ont été déposés pendant les sessions. 54 pour cent de tous ces mandats provenaient de parlementaires, 36 pour cent de tiers (secrétariats des partis, autres cantons, médias, anciens membres du Grand Conseil, courrier électronique des usagers des sites Internet du canton, etc.) et 10 pour cent de l'administration.

La brochure d'information pour le Grand Conseil, qui est disponible sur Internet, a été mise à jour.

#### 1.3.5 **Organisation de manifestations et enquêtes**

Le Secrétariat du parlement informe régulièrement la Conférence des présidents sur les manifestations organisées à midi, ce qui lui permet d'assurer la coordination.

Le Secrétariat du parlement a fourni son soutien logistique aux groupes inter-partis qui ont organisé des manifestations (notamment le groupe culturel, le groupe Santé et politique sociale et les groupes ad hoc).

Les manifestations ont notamment abordé les thèmes suivants: Services psychiatriques universitaires, la loi sur l'aide aux victimes

et la pratique dans le canton de Berne, les «sans-papier» et le vernissage de l'exposition intitulée «Rendre l'invisible visible».

Le groupe culturel a organisé la visite de l'Orchestre symphonique bernois, de la Haute école spécialisée des arts et d'une répétition de ballet au Théâtre municipal.

L'introduction des méthodes de la nouvelle gestion publique NOG dans le canton de Berne entraîne des changements essentiels dans le travail parlementaire. C'est pourquoi la Conférence des présidents a décidé de proposer aux membres du Grand Conseil des cours de formation NOG que le Secrétariat du parlement a organisés, apportant là encore son soutien logistique. Le secrétariat a conçu le programme avec l'aide de consultants externes. Les cours ont eu lieu durant les sessions; trois modules ont été proposés sur les thèmes suivants: Module I (Introduction à la nouvelle gestion publique), Module II (Budget/plan intégré mission-financement et rapport de gestion), Module III (Le pilotage parlementaire). Il reste

encore à déterminer la date du quatrième module, qui concerne la haute surveillance parlementaire, si tant est qu'il ait lieu. Les membres du Grand Conseil ont reçu une documentation complète relative à ces modules de formation.

#### 1.4

#### **Initiatives parlementaires**

Aucune initiative parlementaire n'a été déposée au cours de l'année sous rapport.

Berne, le 6 janvier 2005

Le Secrétaire du parlement: *Wissmann*