

**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:** - (2003)

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

**Artikel:** Rapport d'activité du Secrétariat du parlement

**Autor:** Wissmann

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-544938>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 06.10.2024

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

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

### 1.1 Les priorités de l'exercice

Le Secrétariat du parlement va devoir affronter un défi de taille, puisqu'il va devoir, lorsque NOG 2000 et la révision du droit parlementaire entreront en vigueur, redéfinir son rôle, ses objectifs, ses tâches, son organisation, ses méthodes de travail et ses ressources. Il ne lui reste que quelques mois pour se mettre en phase avec ces deux réformes. Le chef de l'office et le reste du personnel ont planché sur la question pendant tout l'exercice, dans le cadre de plusieurs projets et dossiers, dont ceux de la Commission de mise en œuvre NOG. Ces dossiers concernaient le droit parlementaire, les processus généraux et la planification, la surveillance financière, la haute surveillance, la formation et le perfectionnement, les outils informatique, etc. et tous avaient des implications sur le rôle du Secrétariat du parlement. Le personnel s'est consacré à ces travaux en plus des tâches ordinaires et des tâches spéciales.

Le Secrétariat du parlement est en train de se livrer à un audit de ses tâches. D'août à novembre, les tâches et les ressources actuelles ont été analysées puis comparées avec les besoins futurs, selon les méthodes ESPP. Ce travail, mené en plusieurs étapes, a livré des indications inédites et précises sur la répartition des ressources humaines (pour-cent de poste) entre les tâches de l'office actuellement et après l'entrée en vigueur de la LFP et de la révision du droit parlementaire. De l'avis du Secrétariat du parlement, les enseignements ainsi dégagés permettent d'identifier les possibilités de réduction des prestations et de tracer les contours du Secrétariat du parlement de demain. L'audit s'achèvera au plus tard fin mars 2004, après l'analyse des résultats de la révision du droit parlementaire, et ses conclusions seront alors présentées à la Commission de mise en œuvre NOG. Ce projet contribue grandement au repositionnement du Secrétariat du parlement en mode NOG. En 2004, le Secrétariat du parlement va devoir se concentrer plus encore sur son nouvel environnement et sur sa propre organisation. C'est le seul moyen pour lui d'avoir la relative garantie qu'il pourra exécuter la nouvelle législation et gérer le quotidien.

### 1.2 Secrétariats des commissions

#### 1.2.1 Secrétariat de la Commission de gestion (CG)

La CG s'est concentrée cette année sur le préavis des affaires de Direction et des rapports, sur les inspections de l'administration, sur les contrôles effectués a posteriori et sur les tâches de haute surveillance. Le secrétaire de la commission a été remplacé par un secrétaire en mars.

Au cours du premier semestre, la CG s'est consacrée à l'examen du rapport de gestion 2002 du Conseil-exécutif, des Directions et de la Chancellerie d'Etat. Au printemps, le secrétariat a été très absorbé par la préparation des inspections, puis, en avril et en mai, par leur suivi, sachant que la plupart d'entre elles duraient une journée entière. Début mars, la CG s'est par ailleurs réunie en séance de réflexion; les travaux en découlant, et notamment la rédaction du rapport final, ont été accomplis par le secrétariat.

Cette année, la CG a préavisé 34 affaires de Direction en tout (contre 37 en 2002), avec ce que cela implique de travail de préparation et de suivi pour le secrétariat. Pour certaines affaires, les sections compétentes se sont rendues sur les lieux, en compagnie de la secrétaire. Trois affaires de Direction ont fait l'objet d'un contrôle postérieur à leur adoption.

Une dénonciation à l'autorité de surveillance était en suspens devant la CG en début d'exercice. Cinq autres requêtes et dénonciations lui sont parvenues en cours d'année. Une requête a été liquidée, si bien que le solde est de cinq dossiers en suspens en fin d'exercice.

Cette année encore, la CG a accepté de se charger du préavis de deux actes législatifs en lieu et place d'une commission spéciale. Les affaires récurrentes, les rapports et documents de planification tels que le plan informatique 2003 à 2006 du Conseil-exécutif, le rapport d'activité 2002 de la Bedag, le rapport 2002 sur la sûreté de l'Etat et le 5<sup>e</sup> rapport intermédiaire Lothar ont mobilisé la CG et son secrétariat tout au long de l'année.

Autres priorités à l'ordre du jour de la commission: le controlling et le management des risques, NOG, FIS 2000 et l'ESPP, autant de thèmes qui ont été abordés lors des inspections. La CG a par ailleurs mené plusieurs entretiens avec la Direction des finances et les responsables de l'Intendance des impôts au sujet de cet office. Elle a également, de concert avec la Commission des finances, confié un mandat spécial d'examen au Contrôle des finances au sujet des projets de construction.

La commission a tenu dix séances plénières d'une journée et sept d'une demi-journée dont le secrétariat a assuré la préparation et le suivi. Ce dernier a également dû gérer les 53 séances de section et les neuf inspections administratives du printemps. A l'automne, la CG et la CFin ont examiné le rapport complémentaire ESPP, avec le soutien du secrétariat de la CFin.

Les effectifs du secrétariat de la CG étaient les suivants: un poste à 100 pour cent de secrétaire et un poste à 20 pour cent de procès-verbaliste. Le taux d'occupation de ce second poste a été augmenté temporairement à partir du mois de juillet (à 60%, ramenés à 40% en décembre) pour faire face à la surcharge du secrétariat. Ce dernier a par ailleurs été soutenu, s'agissant des pétitions et des requêtes, par le secrétariat de la CJus (à raison d'environ 2%) et s'agissant des travaux administratifs, par le secrétariat de l'office (à raison d'environ 8,5%).

Dès 2004, la CG et son secrétariat seront fortement absorbés par l'entrée en vigueur de NOG, puisqu'il leur faudra préparer le passage au nouveau statut de Commission de haute surveillance.

#### 1.2.2 Secrétariat de la Commission des finances (CFin)

Les effectifs du secrétariat de la CFin comprenaient le poste à 90 pour cent de la secrétaire et celui à 20 pour cent de la procès-verbaliste. Ils étaient renforcés à raison de 15 pour cent environ par le secrétariat de l'office. La procès-verbaliste ayant dû prendre un congé maladie à partir du mois de mai, il a fallu recourir jusqu'à la fin de l'année à divers procès-verbalistes sur mandat ainsi que, durant l'automne, à une auxiliaire. La tâche de la secrétaire s'en est trouvée considérablement alourdie. Il est ainsi patent que le Secrétariat du parlement ne dispose dans ce secteur d'aucune réserve latente et que 20 pour cent de moins se font déjà sentir, même pour la Commission.

Globalement, on peut dire que la charge de travail du secrétariat de la CFin s'est maintenu dans la moyenne et qu'aucun événement particulier n'est à relever. Les fluctuations du volume de travail, avec le pic de septembre à novembre (budget, plan financier, ESPP complémentaire), ne posent aucun problème grâce au modèle de l'annualisation du temps de travail.

Outre les gros dossiers récurrents tels que le compte d'Etat, le budget, le plan financier et le rapport ESPP complémentaire (ce dernier ayant toutefois occasionné nettement moins de travail que le rapport ESPP l'an dernier), il convient de mentionner les affaires suivantes: la problématique de la représentation du canton dans les conseils d'administration (ACE 3505/2003), l'initiative cantonale sur l'affectation des réserves d'or excédentaires de la Banque nationale (ACE 0650/2003) et la motion urgente de la Commission sur le lancement du référendum cantonal contre le train de mesures fiscales de la Confédération. Le secrétariat a dû en outre se pencher de plus près sur des problèmes juridiques tels que la clarification des compétences du Grand Conseil en cas de conversion du patrimoine administratif en patrimoine financier (suivi de l'avis de droit Zimmerli assuré dans le contexte du traitement du compte d'Etat 2002) ou le contrôle des crédits liés de ces deux dernières années. Il a fallu également rédiger une prise de position concernant la révision partielle de la loi sur le Grand Conseil (LGC) et du règlement du Grand Conseil (RGC). A quoi s'ajoutent enfin les dossiers permanents: préavis des demandes de crédits supplémentaires, contrôle partiel des crédits d'engagement et autres affaires au sens de l'article 22, alinéa 4 LGC.

Concrètement, cela signifie que le secrétariat de la CFin a assuré la préparation et le suivi de 21 séances plénières, d'environ 30 séances de section, de huit inspections administratives, de deux entretiens faisant suite à des constatations du Contrôle des finances et d'une conférence de presse. On a enregistré en outre trois changements parmi les membres de la Commission, à la vice-présidence notamment.

La CFin et la CG ont renforcé leur coopération l'an dernier. Elles ont ainsi uni leurs forces pour préavis, outre le rapport complémentaire ESPP (un exercice bien rôdé englobant également des inspections communes), la question des allègements fiscaux accordés dans le cadre de la promotion économique ou encore l'examen spécial mené par le Contrôle des finances au sujet des crédits de construction. Cela exige de la coordination et une bonne organisation de la part des secrétariats de la CFin et de la CG, deux conditions parfaitement réunies cette année.

Les secrétariats des commissions ont dû par ailleurs s'investir fortement dans les préparatifs de l'introduction de NOG. Il s'agit d'une part de travailler sur les structures des nouvelles commissions que les secrétariats vont devoir encadrer dans un an environ et, d'autre part, de revoir l'organisation du Secrétariat du parlement. Ces activités sont tout aussi stimulantes qu'ardues et, dans certains cas, coûteuses en temps. Le secrétariat de la CFin va se trouver quant à lui confronté à un défi de taille l'automne prochain: il va lui falloir encadrer les travaux de préavis de deux nouveaux documents, le budget et le plan intégré mission-financement, alors que les structures de la Commission et du secrétariat seront encore les anciennes. D'ailleurs, l'exercice écoulé était déjà placé directement et indirectement sous ce signe.

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

Le secrétariat de la CJus a assuré cette année la préparation et le suivi de sept séances plénières et de 18 séances de section. Les sections compétentes de la CJus ont inspecté, au titre de la haute surveillance, la Cour suprême, le Tribunal administratif, le Parquet général, la Commission des recours en matière fiscale et les Commissions d'estimation en matière d'expropriation des arrondissements 1 à 3. C'est en se fondant sur les enseignements tirés de ces inspections et sur les rapports d'activité de ces autorités que le secrétariat a rédigé le rapport de la CJus à l'attention du Grand Conseil. Le thème de la haute surveillance exercée sur les autorités judiciaires a été abordé plus en profondeur par la Commission lors d'une conférence animée par Madame la professeure R. Kiener qui a mis en évidence les tâches et les limites de la surveillance judiciaire.

Les élections suivantes ont été préparées durant l'exercice: trois juges et un juge-suppléant de la Cour suprême, deux juges du Tribunal administratif (150% en tout), cinq juges d'instruction (450% en tout), deux membres de la Commission des recours en matière fiscale et deux membres des Commissions d'estimation en matière d'expropriation. Il a en outre fallu réélire 19 juges du Tribunal administratif et 35 juges d'instruction des services régionaux et du service cantonal. La préparation de ces dossiers a beaucoup absorbé le secrétariat de la CJus, même si la procédure fonctionne bien. Le colloque organisé en novembre par l'Université de Lucerne au sujet de l'élection des juges a révélé l'excellente tenue de la procédure bernoise en comparaison intercantonale. Les tribunaux, les candidats et candidates ainsi que les organes appelés à se prononcer au sujet des candidatures renvoient également des échos parfaitement positifs.

Les membres de la CJus ayant manifesté le désir de mieux connaître les établissements pénitentiaires du canton ainsi que leurs problèmes, le secrétariat a organisé une visite de Thorberg avec le concours de l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement. L'exercice, concluant, sera reconduit en 2004.

La CJus a répondu directement à dix pétitions et requêtes au sens de l'article 57, alinéa 4 LGC. Une fois les nécessaires éclaircissements apportés par le secrétariat, trois requêtes n'entrant pas dans les compétences de la Commission ont été transmises à qui de droit.

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

Le secrétariat a assuré la préparation et le suivi de dix séances plénières de la Commission de mise en œuvre NOG. La section Direction et les trois autres sections spécialisées ont tenu 19 séances. La section Direction et la section Législation ont bénéficié du soutien technique du secrétariat, la section Haute surveillance et la section Parlement en mode NOG celui des experts de la Commission. La section Haute surveillance a mené deux ateliers dont les enseignements ont été synthétisés dans deux guides destinés au Grand Conseil.

La révision partielle du droit parlementaire relève de la compétence de la Commission de mise en œuvre NOG et du Bureau du Grand Conseil. Le secrétariat a donc accompli de nombreuses tâches pour ce projet, même si le travail d'état-major était placé sous la houlette de la Chancellerie d'Etat.

La Commission a par ailleurs exercé la haute surveillance du projet NOG. Le rapport final du 7 mai concernant la mise en pratique du modèle de pilotage NOG idéal dans le quotidien politique a été traité par le Conseil-exécutif, puis transmis à la Commission de mise en œuvre qui a alors organisé une audition d'une délégation de la direction du projet.

Le secrétariat s'est par ailleurs concentré, avec la collaboration de l'Office d'information, sur la préparation d'une stratégie de communication et de formation destinée au Grand Conseil. Le Secrétariat du parlement et l'Office d'information se sont fortement investis dans l'élaboration du programme de formation et du plan d'action concernant la mise à disposition d'outils informatiques.

Grâce à une procédure extraordinaire, la Commission de mise en œuvre NOG a pu prendre position au sujet de l'ordonnance sur le pilotage des finances et des prestations (OFF). Elle a également préavisé le décret sur le compte spécial des autorités judiciaires ainsi que l'autorisation de tenue d'un compte spécial par le Conseil-exécutif et la psychiatrie, la planification et la préparation de ces travaux ayant été assurées par le secrétariat.

Le dernier trimestre de l'exercice a été marqué par la planification des activités de 2004 et par l'achèvement de la coopération avec le centre de compétences en management public de l'Université de Berne.

Les travaux du secrétariat de la Commission de mise en œuvre

NOG ont été assurés par la secrétaire (45%) et par le Secrétaire du parlement (30%).

#### 1.2.5 **Secrétariat d'autres commissions**

Se reporter au chiffre 1.4.

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

#### 1.3.1 **Conseil**

Le Secrétariat du parlement a exécuté différents mandats de conseil pour le compte de membres du Grand Conseil. Il a fourni son soutien au Bureau pour la rédaction des réponses à quatre interventions parlementaires concernant des affaires internes du Grand Conseil ainsi que pour l'examen de la recevabilité des interventions et des questions pour l'heure des questions. Les directives du 16 septembre préparées par le Secrétariat du parlement et par la Chancellerie d'Etat au sujet de la recevabilité des interventions se sont avérées très utiles. Par comparaison, la procédure applicable aux questions est moins formelle, mais tout aussi efficace.

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

Administrativement parlant, la procédure législative de révision partielle du droit parlementaire est placée sous la responsabilité de la Chancellerie d'Etat. Mais le Secrétariat du parlement s'est fortement investi dans ce dossier. Il est par ailleurs en train de préparer un rapport sur les indemnités parlementaires, rapport réclamé par trois motions Pulver et PS (Allemann) adoptées sous forme de postulats.

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

Aucun projet n'a été soumis à la votation cantonale en 2003. En fin d'année, le Secrétariat du parlement s'est attelé, avec l'administration, à la préparation du message concernant la demande de crédit d'investissement pour le tram Berne-Ouest, même s'il n'était alors pas encore certain que le référendum aboutisse contre le projet.

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

Le service d'information et de documentation a exécuté 558 mandats en tout, ce qui représente une légère progression de 3 pour cent par rapport à l'an dernier. 299 mandats (54%) ont été donnés pendant les sessions. Un mandat confié par trois parlementaires membres de trois groupes différents a donné énormément de travail et n'a pas pu être exécuté dans les délais: il s'agissait de récapituler le détail de toutes les mesures d'économie et de l'évolution du personnel depuis 1993. Les recherches ont soulevé des questions techniques et des questions de procédure et ont montré les limites du travail de documentation du Secrétariat du parlement. Ce dernier a par ailleurs assuré la gestion du site du Grand Conseil avec le concours de l'Office d'information.

62 pour cent des mandats émanent de parlementaires, 29 pour cent de tiers (secrétariat des partis, autres cantons, médias, anciens députés, boîte à lettre des internautes) et les 9 pour cent restants de l'administration.

Les «Informations» destinées au Grand Conseil, désormais publiées sur Internet, ont été mises à jour dans le courant de l'année.

Le mandat d'information et de documentation que la loi attribue au Secrétariat du parlement va devoir être réexaminé à la lumière des expériences réunies, des nouveaux défis et des progrès technologiques.

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

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 thèmes suivants ont été abordés lors de ces manifestations: les soins palliatifs, la planification hospitalière, les derniers développements de l'aide sociale, l'importance de l'école du degré diplôme pour les professions sanitaires, le tram Berne-Ouest, la formation des médecins de famille et l'initiative Avanti.

Le groupe culturel a quant à lui organisé la visite du chantier du Centre Paul Klee et celle de l'exposition «Chalet fédéral», ainsi qu'une rencontre au Schlachthaus avec le nouveau chef de l'Office de la culture.

Le Secrétariat du parlement continue d'informer périodiquement la Conférence des présidents sur les manifestations, dans la mesure où il en a connaissance, et d'assurer la coordination.

Diverses enquêtes ont été menées auprès d'autres cantons, à la demande de parlementaires (gestion des places de stationnement, bénévolat, langue des délibérations au Grand Conseil).

### 1.4 **Initiatives parlementaires**

Une initiative parlementaire a été déposée pendant l'exercice, l'IP 175/2003 Aellen, Tavannes (PSA) / Frainier, Belpraphon (PDC)/Zuber, Moutier (PSA), «Loi sur le statut du Jura bernois», à laquelle le Grand Conseil a refusé le soutien provisoire par 127 voix contre 9 et 7 abstentions. L'IP 205/2001 Pulver, Berne, «Partenariat des couples homosexuels», a connu un développement intéressant: le Grand Conseil avait accordé son soutien provisoire en janvier 2002, par 98 voix contre 65 et 15 abstentions. La commission avait ensuite préparé un projet de loi qui a recueilli une majorité d'avis positifs lors de la procédure de consultation. La commission a toutefois décidé de renoncer à légiférer au plan cantonal et elle entend charger le Conseil-exécutif de préparer l'adaptation des bases légales cantonales de telle sorte que ces dernières puissent entrer en vigueur en même temps que la loi fédérale sur le partenariat enregistré entre personnes de même sexe. Le Secrétariat du parlement a fourni un soutien à la fois administratif et technique à la commission.

Berne, le 10 janvier 2004

Le Secrétaire du parlement: *Wissmann*

