



Intervention parlementaire

Réponse du Bureau du Grand Conseil

N° de l'intervention :	134-2021
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2021.RRGR.203
Déposée le :	14.06.2021
Motion de groupe :	Oui
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Les Verts (Vanoni, Zollikofen) (porte-parole)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
Séance du Bureau du Grand Conseil :	15.11.2021
Proposition du Bureau du Grand Conseil :	Adoption sous forme de postulat

Composition de la présidence du Grand Conseil : mettre le modèle d'alternance en accord avec la loi

Le Bureau du Grand Conseil est chargé de réfléchir à des mesures, de les prendre sous sa propre responsabilité ou, le cas échéant, de les soumettre à l'approbation du Grand Conseil, afin que, suite à la prochaine réélection du Grand Conseil, l'alternance des partis à la présidence du Grand Conseil tienne enfin à nouveau compte de la disposition de l'article 20, alinéa 3 de la loi sur le Grand Conseil (LGC). Depuis près de dix ans déjà, le modèle d'alternance traditionnel viole la disposition légale selon laquelle « la force numérique des groupes est équitablement prise en compte » au moment de composer l'organe suprême du Conseil.

Développement :

Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur le Grand Conseil au 1^{er} juin 2014, la présidence du Grand Conseil est considérée comme un organe du Conseil. Concernant l'élection du président ou de la présidente par le Grand Conseil, l'article 20, alinéa 3 de ladite loi stipule explicitement : « La force numérique des groupes est équitablement prise en compte. »

Traditionnellement, l'élection annuelle de la présidente ou du président du Grand Conseil (qui ont à chaque fois été élus préalablement à la deuxième ou à la première vice-présidence) a lieu à un rythme quadriennal depuis 1990. Depuis environ dix ans, cette alternance traditionnelle viole une disposition de la loi qui s'appliquait déjà avant la réforme du droit parlementaire.

L'alternance traditionnelle prévoit en effet que les trois plus grands groupes pourvoient le siège de la présidence du Conseil chacun à tour de rôle, une fois par législature, alors que l'ensemble des groupes de petite et moyenne taille n'entre en jeu qu'une seule fois durant cette même période de quatre ans. Jusqu'aux antépénultièmes élections du Grand Conseil (2010), cette clé de répartition correspondait dans une certaine mesure à la force numérique des groupes représentés au sein du Grand Conseil. En

effet, jusqu'en 2006, les trois plus grands groupes occupaient plus de 80 pour cent des sièges du Conseil, et les quatre années suivantes (jusqu'en 2010), ils en occupaient encore plus ou moins les trois quarts.

Depuis les élections au Grand Conseil en 2010, la proportion de sièges occupés par les trois groupes les plus importants est passée à environ 65 pour cent, les 35 pour cent de sièges restants étant dès lors occupés par les autres groupes. Le poids des petits et moyens groupes a donc fortement augmenté. A l'inverse, l'un des trois grands groupes (PLR) a substantiellement perdu des sièges et ne pèse plus que la moitié du poids des deux groupes vraiment importants. Ainsi, il est manifeste que l'alternance traditionnelle entraîne une surreprésentation considérable dudit groupe à la présidence du Grand Conseil et désavantage les groupes de taille inférieure (actuellement, les Verts, le Centre [anciennement PBD], le PEV, les Verts libéraux et l'UDF). Cela est clairement en contradiction avec la disposition légale.

Cette irrégularité manifeste pourrait par exemple être corrigée en posant comme principe qu'à l'avenir, les deux plus grands groupes (UDC et PS) continuent de pourvoir le siège de la présidence du Conseil chacun une fois et que l'ensemble des autres groupes (PLR compris) accèdent à cette possibilité deux fois par législature. L'ordre de rotation pourrait se conformer à l'usage en vigueur jusqu'à présent. Selon un communiqué de la Chancellerie d'Etat du 29 mars 2012, il avait été envisagé de modifier le rythme d'alternance quadriennal après les élections du Grand Conseil de 2010¹. Cependant, en raison de circonstances particulières (cette modification aurait alors pu remettre en question l'élection à la présidence du Grand Conseil de la vice-présidente du moment), les discussions entre les partis avaient débouché sur le maintien du modèle traditionnel. Malheureusement, ces dernières années, des discussions semblables entre présidentes et présidents de groupes et au sein du Bureau du Conseil n'ont pas permis d'établir de réglementation qui fasse l'unanimité parmi les groupes et devienne contraignante.

Après les expériences de différentes élections ces dernières années, il est vraiment plus que temps de revoir le modèle d'alternance à la présidence du Grand Conseil, afin de le remettre en conformité avec la disposition légale au moins avant les prochaines élections du Grand Conseil de mars 2022. Le Bureau du Conseil qui, selon l'article 29, alinéa 1 du règlement du Grand Conseil (RGC), doit fixer « la clé de répartition des sièges et de la présidence des commissions entre les groupes », est l'instance appropriée pour entamer ce travail de révision et, au besoin, pour prendre les mesures nécessaires. Il pourrait par exemple démontrer l'irrégularité de la pratique actuelle et les possibilités d'y remédier et, ainsi, créer des bases transparentes pour que les groupes représentés au sein du Bureau puissent se mettre d'accord sur un modèle d'alternance conforme à la loi.

Mais le Bureau pourrait aussi demander au Grand Conseil de modifier son règlement pour que l'alternance à la présidence puisse désormais être réglementée périodiquement par le Bureau lui-même ou par un autre organe compétent du Conseil. Ce type de dispositions et de procédures ont déjà fait leurs preuves dans d'autres parlements au niveau fédéral, cantonal et communal, notamment au Conseil national et au parlement de la ville de Thoue. Parmi d'autres possibilités, le Bureau pourrait aussi mener une évaluation sur l'intérêt de préciser la disposition de la loi sur le Grand Conseil actuellement en vigueur et, le cas échéant, confier un mandat dans ce sens.

D'une manière ou d'une autre, le Bureau pourrait donc demander que la problématique soit étudiée et qu'une proposition appropriée soit élaborée par la section déjà constituée au Bureau pour l'examen du droit parlementaire.

Il va de soi que l'alternance des partis à la présidence du Conseil ne doit pas être modifiée trop souvent sur la base de fluctuations à court terme des rapports de force entre groupes. Pour continuer de garantir la continuité nécessaire et une certaine visibilité pour la gestion des candidatures, il serait par exemple envisageable que seuls les groupes qui existent depuis au moins deux ou trois législatures soient pris en considération pour occuper le siège de la présidente ou du président. De même, le poids des groupes pourrait être établi à partir de la moyenne de plusieurs législatures.

¹ https://www.be.ch/portal/fr/index/mediencenter/medienmitteilungen/suche.meldungNeu.html/portal/fr/meldungen/mm/2012/03/20120329_1431_regelung_des_praesidiumsdesgrossenrates

L'essentiel est que les prochaines élections à la présidence puissent avoir lieu en partant du principe que la nouvelle alternance tiendra mieux compte que maintenant de la force numérique des groupes, et qu'elle sera donc conforme à la loi sur le Grand Conseil en vigueur. Il va de la crédibilité et de la bonne réputation du Grand Conseil de veiller à ce que la loi qu'il a lui-même adoptée le concernant soit de nouveau appliquée au plus vite.

Réponse du Bureau du Grand Conseil

En vertu de la Constitution, la présidente ou le président du Grand Conseil est élu par le Grand Conseil (art. 77, al. 1, let. a ConstC). Par ailleurs, le Grand Conseil élit également les deux vice-présidentes ou vice-présidents du Grand Conseil (art. 20, al. 1 LGC). La loi prévoit que la force numérique des groupes soit prise en compte *équitablement* (art. 20, al. 3 LGC). Les membres de la présidence sont élus pour une mandature d'un an. La réélection pour la mandature immédiatement consécutive est exclue (art. 20, al. 2 LGC). Par le passé, la seule exigence était que la présidence ne pouvait revenir qu'une seule fois au même groupe durant la même législature (art. 16a, al. 4 aLGC).

Depuis 1990, les trois grands partis UDC, PS et PLR revendiquent chacun la présidence en alternance pour une année par législature. L'année restante, la fonction est exercée par une représentante ou un représentant d'un autre parti². Dans la pratique, la décision est prise dès qu'une députée ou un député est élu en tant que deuxième vice-présidente ou vice-président, puisque cela le ou la prédestine à la présidence deux ans plus tard.

Cela fait déjà une dizaine d'année que cette pratique est remise en question, notamment à l'issue des élections au Grand Conseil de 2010. Toutefois, la décision qui a émergé des discussions entre les partis était celle de maintenir le principe de rotation entre les trois plus grands groupes et les « autres » (cf. communiqué de presse de la Chancellerie d'Etat du 29 mars 2012 « Alternance à la présidence du Grand Conseil du canton de Berne : maintien de la pratique instituée de longue date »³). En 2018, certaines présidentes et présidents de groupe ainsi que la présidence du Grand Conseil ont convenu d'un nouveau modèle d'alternance, dont le Bureau du Grand Conseil a pris connaissance début juin 2018. En vertu de ce modèle, l'UDC et le PS assumeraient chacun la présidence une fois par législature. Les autres groupes seraient répartis en deux ensembles, avec le PLR, le PBD et l'UDF d'un côté et les Vert·e·s, le pvl et le PEV de l'autre. Avec ce modèle, il y aurait deux présidentes ou présidents de « droite » et deux de « gauche » au cours de chaque législature, l'idée étant que les groupes se réunissent après chaque élection et adoptent une proposition pour les six années suivantes.

Le Bureau du Grand Conseil considère qu'il convient d'examiner plus en détail la question de l'alternance à la présidence du Grand Conseil et des éventuelles mesures à prendre. Parmi les modèles à examiner figure celui du parlement communal de Thoun, où la conférence des présidentes et présidents des groupes parlementaires fixe l'alternance entre les partis à la présidence du parlement communal pour la législature. Toutefois, cela ne garantit pas que le parlement communal respecte cet accord, puisqu'il n'y est pas obligé. Un autre modèle envisageable consisterait à concrétiser ou à rendre contraignante la règle prévoyant la prise en compte équitable de la force numérique des groupes. Dans ce cas, il faudrait toutefois trouver un moyen de rendre la réglementation plus spécifique sans empêcher pour autant la prise en compte d'une éventuelle évolution des rapports de force. Enfin, il serait également possible de renforcer tout simplement le poids d'éventuels accords trouvés entre les groupes.

² dont l'AdI, le PDC, les VLL, le PEV, les Vert·e·s et le plv.

³ Recherche / Archives (Infos médias) Kanton Bern - Canton de Berne

Pour toutes ces raisons, le Bureau du Grand Conseil demande au Grand Conseil d'adopter la motion sous forme de **postulat**.

Destinataire

- Grand Conseil