

Services parlementaires

Parlamentsdienste



Rapport d'activité 2016 des Services parlementaires

Table des matières

1	Services parlementaires	3
1.1	Priorités	3
1.2	Personnel et organisation	3
2	Service de conseil	4
3	Service des commissions.....	4
3.1	Commissions de surveillance	4
3.2	Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE)	5
3.3	Commissions spécialisées.....	5
3.3.1	Commission de la formation (CFor).....	5
3.3.2	Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc)	5
3.3.3	Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT)	6
3.3.4	Commission de la sécurité (CSéc)	6
4	Service juridique	6
5	Service du soutien logistique.....	6
6	Autres affaires	7
6.1	Pétitions et requêtes	7
6.2	Election des organes du Grand Conseil et élections de juges.....	7
6.3	Autres tâches	7

1 Services parlementaires

1.1 Priorités

L'année 2016 a été marquée du début à la fin par la consolidation des nouvelles structures et des nouveaux processus instaurés par la réforme du droit parlementaire.

L'activité parlementaire est désormais plus efficiente, ce qui transparaît dans le nombre réduit de jours pendant lesquels siège le plénum. Ce gain d'efficacité est également le fruit d'une étroite collaboration entre la présidence du Grand Conseil d'une part et les Services parlementaires et l'administration d'autre part avant et pendant les sessions.

Le Guichet est maintenant bien établi en tant qu'interlocuteur privilégié des membres du Grand Conseil. Le Guichet reçoit les interventions parlementaires, les propositions d'amendements ou encore les déclarations de planification, les traite et les publie. Les arrêtés, les documents nécessaires aux décisions et les procès-verbaux de vote sont très rapidement traités et publiés sur Internet.

Les commissions, et avec elles leurs secrétariats, ont elles aussi consolidé leur mode de fonctionnement et trouvé leur rythme. Malgré un calendrier parfois très serré, toutes les affaires ont été préavisées et soumises au Grand Conseil dans les délais.

Les outils et les processus de planification, dont certains sont nouveaux ou ont été adaptés, ont également fait leurs preuves – c'est le cas de la « Planification des affaires du Grand Conseil » par exemple. Attribuer les affaires aux commissions de bonne heure rend le travail du Grand Conseil mieux planifiable.

La réélection d'un bon demi-millier de membres des autorités judiciaires et du Parquet général (31 fonctions au total) à la session de juin et l'élection de 80 juges ainsi que d'un procureur général suppléant (19 fonctions au total) à la session de septembre ont représenté un défi de taille tant pour la Commission de justice (CJus) que pour le Grand Conseil et les Services parlementaires. Grâce au soutien des Services parlementaires et à l'informatique, les scrutateurs et scrutatrices ont réussi à dépouiller les résultats rapidement.

Le développement de l'application dédiée aux séances s'est poursuivi. Cette application permet aux membres du Grand Conseil d'accéder aux documents des séances du plénum ou des commissions depuis un ordinateur ou une tablette. Nous constatons là encore que les membres du Grand Conseil sont toujours plus nombreux à se passer de documents imprimés pour leur travail en plénum.

1.2 Personnel et organisation

Les Services parlementaires s'articulent en quatre domaines : Service de conseil, Service des commissions, Service juridique et Service de soutien logistique. 20 personnes se partagent les 14 équivalents plein temps à disposition, 14 femmes et six hommes. Douze personnes travaillent à temps partiel (entre 25 et 80 pour cent), les huit personnes restantes font entre 80 et 100 pour cent. Les Services parlementaires forment également des apprentis et apprenties ainsi que des stagiaires.

2 Service de conseil

Le Service de conseil, qui est à la disposition du Grand Conseil depuis le 1^{er} juin 2014, a poursuivi son implantation. Le Guichet, l'interlocuteur central du Grand Conseil, a repris à son compte des tâches de la Chancellerie d'Etat (CHA) en 2016 également. Ses prestations sont les suivantes : secrétariat, préparation des documents nécessaires aux décisions et des procès-verbaux des décisions du Grand Conseil, saisie des interventions parlementaires et contrôle des déclarations de planification adoptées, mais aussi, désormais, saisie et tri des changements parmi les membres du Grand Conseil. Le Service de conseil est chargé du bon déroulement des sessions, de l'organisation des séances de la présidence et du Bureau et de leur bon déroulement ainsi que d'assister et de conseiller la présidence du Grand Conseil avant et pendant les sessions. Pour ce faire, il travaille en étroite collaboration avec le Service d'état-major de la CHA. Les sessions de 2016 ont demandé plus de travail que celles de 2015 : le volume des affaires a en effet augmenté (nombreuses interventions et propositions) et les sessions ont généralement duré deux semaines complètes.

3 Service des commissions

Le Service des commissions s'occupe des huit commissions spécialisées dans les domaines administratif, organisationnel et matériel ; il est responsable en particulier du bon déroulement des séances des commissions. Globalement, les secrétariats des commissions ont beaucoup de travail, mais cela reste faisable. Après une phase de lancement en 2014 et 2015, les commissions se sont stabilisées en 2016. Dans l'intervalle, toutes les commissions, ainsi que leurs secrétariats, ont préavisé de nombreux types d'affaires et ainsi acquis de l'expérience avec des procédures variées. Force est de constater toutefois que certaines commissions ont connu des fluctuations de personnel considérables en 2016. L'intégration des nouveaux membres s'est cependant faite sans heurts.

L'établissement des procès-verbaux des séances de commissions constitue une tâche importante du Service des commissions. Si les différentes commissions jouissent d'une certaine liberté sur de nombreuses questions et peuvent s'organiser elles-mêmes dans le cadre juridique en vigueur, une certaine unité des standards et des règles s'est avérée bénéfique dans le domaine des procès-verbaux. C'est la raison pour laquelle le Service des commissions a élaboré un guide destiné aux procès-verbalistes. Ce guide énonce des directives formelles, définit des principes linguistiques et propose un modèle de procès-verbal. Publié sur le site Internet du Grand Conseil, il est librement accessible.

En 2016, le Service des commissions s'est encore occupé de la participation des commissions et de la coordination de leurs travaux. Les sections de différentes commissions se sont réunies en onze séances. Par huit fois, une commission a invité une délégation d'une autre commission à l'une de ses séances. Des commissions ont remis une prise de position écrite à une autre commission dans 14 cas.

3.1 Commissions de surveillance

Chaque commission de surveillance a son propre rapport d'activité. La Commission des finances (CFin) et la Commission de justice (CJus) le soumettent au Grand Conseil pour prise de connaissance à la session de mars, la Commission de gestion (CGes) à la session de juin.

3.2 Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE)

La Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) a tenu six séances plénières au cours desquelles elle a examiné un rapport, une demande de crédit et deux initiatives parlementaires à l'intention du Grand Conseil. Elle a également procédé à une consultation sur le résultat de ses travaux concernant les initiatives parlementaires 185-2013 (Modification constitutionnelle pour renforcer les pouvoirs du Grand Conseil) et 186-2013 (Réexamen du projet populaire et du projet alternatif). A sa demande, durant la session de novembre, le Grand Conseil a décidé de ne pas entrer en matière sur le projet, ce qui a marqué la fin des travaux, en cours depuis deux ans et demi, et a permis de boucler cette affaire. La commission a par ailleurs produit le message relatif à l'initiative sur les sites hospitaliers et l'a adopté en séance publique. Enfin, elle a été informée du transfert prévu de la commune de Clavaleyres (BE) dans le cadre d'une fusion avec la commune de Morat (FR) et a pris connaissance d'une déclaration d'intention y relative formulée par les gouvernements des deux cantons concernés (cf. art. 36, al. 6, lit. d RGC).

3.3 Commissions spécialisées

3.3.1 Commission de la formation (CFor)

La Commission de la formation (CFor) s'est réunie douze fois en séance plénière et a planché pour l'essentiel sur le rapport « Concentration des sites de la Haute école spécialisée bernoise ; analyse des sites de Berne et de Berthoud » et sur la Stratégie de la formation. A l'intention du Grand Conseil, elle a par ailleurs examiné les rapports de gestion des hautes écoles cantonales, les rapports d'information du Comité gouvernemental de la HES-SO et de la Conférence inter-cantonale de l'instruction publique sur la convention scolaire romande, ainsi que le crédit d'engagement sur le maintien de l'examen de contrôle pour le passage au secondaire I. Dans le domaine culturel, la commission a passé en revue divers crédits en lien avec la protection des monuments historiques (fouilles de sauvetage archéologiques, subvention cantonale en faveur du remaniement des collections du Musée d'histoire de Berne, réduction du recensement architectural entre 2016 et 2020, indemnité en faveur de la commune municipale de Berne pour la prise en charge de tâches en matière de protection des monuments historiques), le crédit d'octroi de subventions cantonales à l'association Swiss Jazz School ainsi que les comptes annuels du Fonds d'encouragement des activités culturelles.

3.3.2 Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc)

La Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc) a consacré en tout douze séances plénières à l'examen de cinq rapports, de cinq demandes de crédit, d'un concordat et d'une initiative populaire. Suite à la décision prise par le Grand Conseil durant la session de novembre 2015 de lui renvoyer l'initiative sur les sites hospitaliers en la chargeant d'étudier les contre-projets émanant de députés, la commission a consacré plusieurs séances à cette question et a formulé son propre contre-projet. Elle a en outre examiné les octrois de crédits destinés à l'autonomisation des institutions psychiatriques (capitalisation et abandon de recettes). Dans la perspective de la mise en œuvre de l'autonomisation au 1^{er} janvier 2017, la commission s'est informée en décembre 2016 de l'état d'avancement des travaux et des modifications requises au niveau des ordonnances. Elle s'est par ailleurs penchée de près sur la Stratégie de l'asile et des réfugiés, en collaboration étroite avec la Commission de sécurité (CSéc), avec laquelle elle a tenu des séances communes. La CSoc a également examiné le rapport semestriel élaboré par la SAP à son intention sur la mise en œuvre du plan en faveur de l'intégration des adultes handicapés. Après le retrait de la CGes en automne 2016, cette affaire relève de la seule compétence de la CSoc. Enfin, une délégation de la CSoc a aidé la CIRE à élaborer le message relatif à l'initiative sur les sites hospitaliers.

3.3.3 Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT)

La Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT) a consacré 16 séances à l'examen préliminaire de 24 affaires de crédit, d'une affaire de concession, du Plan directeur 2030, de l'initiative sur les terres cultivables, de la révision de la législation sur les constructions et de la modification de la loi sur l'utilisation des eaux. La Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE) était chargée de 24 de ces dossiers, et la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE) de cinq. Pour préparer ces affaires, la CIAT a effectué 16 visites sur place et a mené deux entretiens préparatoires avec la Direction en charge du dossier.

3.3.4 Commission de la sécurité (CSéc)

La Commission de la sécurité (CSéc) s'est réunie en huit séances plénières. L'année sous rapport, elle a été accaparée par le domaine de l'asile. Outre des crédits pour l'hébergement et l'encadrement de requérants et requérantes d'asile, elle a également préavisé la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers (LiLFAE). En étroite collaboration avec la Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc), elle a aussi participé à l'examen préliminaire de la stratégie de l'asile. La CSéc a par ailleurs débattu de divers crédits (acquisition de plaques de contrôle, remplacement d'installations de contrôle de vitesse et du respect des feux de signalisation, services de nettoyage, prestations d'intégration dans le domaine de la privation de liberté). La rénovation du Casino-Théâtre de Berthoud et les modifications de la loi portant introduction du code de procédure civile, du code de procédure pénale et de la loi sur la procédure pénale applicable aux mineurs ont également occupé la commission.

4 Service juridique

Dans l'année écoulée, le Service juridique s'est consacré principalement à différents travaux pour les secrétariats des commissions parlementaires (p. ex. questions de haute surveillance, messages en vue des votations) et pour le Bureau (p. ex. réponses aux interventions parlementaires, effet juridique de motions, etc.). Le Service juridique a en particulier apporté son soutien à la CIRE et à la CJus dans le traitement des initiatives parlementaires 185-2013, 186-2013 et 244-2016, ainsi que la section Prévoyance professionnelle du Bureau. Le Service juridique conseille par ailleurs la présidence, les organes du Grand Conseil et ses membres notamment sur les questions de droit et de procédure.

5 Service du soutien logistique

Le Service du soutien logistique assure les prestations générales, comme la planification de la rédaction des procès-verbaux, l'assurance-qualité des procès-verbaux, la préparation et le suivi des séances des commissions et les envois, et est responsable de la gestion des processus. Il est également chargé de s'assurer de la disponibilité du système de gestion électronique des affaires et des séances et de l'application destinée aux membres du Grand Conseil, ainsi que d'exploiter et de développer ces systèmes. Cela inclut aussi l'assistance technique aux membres du Grand Conseil.

6 Autres affaires

6.1 Pétitions et requêtes

Les Services parlementaires ont reçu trois pétitions : la Commission de justice (CJus) a répondu directement à l'une d'entre elles et a transmis les deux autres à la commission compétente pour qu'elle y réponde directement. Ces pétitions ont pu être traitées durant l'année sous rapport. La CJus a reçu une copie de la réponse donnée à chacune d'elles. En outre, les quatre pétitions de l'année précédente encore en souffrance ont reçu une réponse des commissions compétentes.

Sur les 18 requêtes qu'elle a reçues durant l'année sous rapport, la CJus en a réglé 14. Elle a également réglé les deux requêtes qui lui restaient de 2015.

6.2 Election des organes du Grand Conseil et élections de juges

Les Services parlementaires ont une nouvelle fois préparé l'élection des organes du Grand Conseil, notamment celle des présidences et des commissions lors de la session de juin et différentes élections complémentaires dans les commissions permanentes, et offert un soutien administratif aux scrutateurs et scrutatrices. Les Services parlementaires ont par ailleurs dirigé les préparatifs de l'élection des autorités judiciaires et du Parquet général pour la nouvelle période.

6.3 Autres tâches

Cette année encore, les Services parlementaires ont organisé différentes manifestations, comme l'assemblée annuelle de la Conférence législative intercantonale (CLI), et reçu des délégations suisses et étrangères. La présidence du parlement de Basse-Saxe a ainsi rendu visite au Grand Conseil, tout comme la section « Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr » (construction, logement, développement urbain et transports) du parlement de Rhénanie-du-Nord-Westphalie et des délégations d'Indonésie et du Vietnam. Ils ont aussi organisé la formation bisannuelle destinée aux présidents et présidentes des parlements cantonaux et à leurs vices.