



**16-203**

# **Rapport du Bureau du Conseil général concernant des modifications réglementaires visant à soutenir le travail du Conseil général**

(Du 4 mai 2016)

Madame la Présidente,  
Mesdames, Messieurs,

## **Introduction**

Suite à l'adoption le 24 juin 2013 par le Conseil général de la motion 13-305 « Pour un service du Conseil général », le Bureau du Conseil général (ci-après : le Bureau) a été chargé de réfléchir et de proposer des solutions aux préoccupations reflétées par le texte de ladite motion :

*« Nous demandons au Conseil communal d'étudier les voies et moyens de constituer un service pour l'amélioration concrète du soutien administratif et logistique pour le Conseil général ».*

Le Bureau a profité de la tâche qui lui a été confiée pour mener une réflexion sur un soutien concret au travail de notre Autorité dans la politique communale. C'est un groupe détaché au sein du Bureau qui a mené cette réflexion avec Mme Amelie Blohm Gueissaz, MM. Jonathan Gretilat (succédant à M. Matthieu Béguelin) et Dimitri Paratte.

Améliorer l'articulation entre le pouvoir exécutif et administratif, le Conseil communal, et le pouvoir délibératif et législatif, notre Conseil général, n'est pas une mince affaire. Alors que des générations de

penseurs, philosophes, juristes et politiciens ont déjà théorisé et travaillé cette thématique, il est vite apparu que nous ne devons pas réinventer la roue, vu que le système fonctionne globalement bien. Nous avons donc déterminé quelques propositions concrètes et simples qui devraient améliorer les conditions de travail du Conseil général et clarifier les rapports entre l'exécutif et le législatif ainsi que le rôle, situé à l'interface, de la Chancellerie.

Il apparaît que le rapport entre notre Autorité et le Conseil communal a été considérablement modifié avec le passage à l'élection par le peuple dès 2004. Cette volonté populaire présente des avantages mais a le fâcheux inconvénient de mettre le Conseil communal dans une position de force face à l'Autorité législative qui doit dicter l'orientation politique générale de la Ville. Cette légitimité démocratique pourrait être en effet utilisée par le Conseil communal comme blanc-seing pour exercer son activité d'administration et de gestion en se passant de son parlement pour déterminer les orientations stratégiques et générales. De nombreux membres de ce même Conseil général ont souvent pu avoir la désagréable impression de simplement avaliser les rapports du Conseil communal. Le groupe de travail du Bureau a ainsi dû se pencher sur la manière de renforcer le poids des décisions du Conseil général tout en veillant à la séparation des pouvoirs comme principe garantissant la bonne gestion de l'État. C'est l'objet du présent rapport, ainsi que des deux projets qui vous sont soumis.

## **Déroulement des travaux**

Le groupe de travail du Bureau s'est réuni le 19 mars 2014, le 14 avril, le 24 juin, le 2 septembre, le 17 décembre 2014, le 22 janvier 2015, le 30 mars, le 24 juin, les 13 et 29 octobre 2015 et le 2 mai 2016.

A l'issue des travaux du groupe de travail et sur la base d'un premier projet, le Conseil communal a pris position en date du 19 juin 2015. Sur cette base et suite à un avis de droit du Service des communes et à une rencontre entre celui-ci et le Bureau, le groupe de travail a eu l'occasion d'affiner son premier projet, pour finalement aboutir au présent rapport, qui a encore été préalablement soumis pour consultation au Conseil communal ainsi qu'au Service juridique de la Ville, avant d'être adopté par le Bureau, par 6 voix favorables et une voix opposée.

Tout au long de ces travaux, c'est avant tout une réflexion de fond qui a été menée sur la séparation des pouvoirs et l'articulation entre le Conseil

général et le Conseil communal. Initialement, les représentants des groupes socialiste et PopVertsSol étaient favorables à la création d'un service propre au Conseil général sous l'autorité directe du Bureau du Conseil général, réalisant ainsi une séparation parfaite entre les différents pouvoirs, et s'alignaient ainsi sur le texte de la motion votée par notre Autorité. Cependant, la préoccupation de la représentante du groupe PLR de créer d'autres lourdeurs administratives et la constatation commune des difficultés pratiques à gérer un petit service (embauche, remplacement, instructions, absences, maladies, surveillance quotidienne, etc.) a dissuadé le groupe de travail à continuer sur cette voie. C'est l'option d'un statut hybride d'une Chancellerie dépendante du Conseil communal, mais à qui le Conseil général peut réglementairement demander certaines tâches via l'autorité exécutive de tutelle, qui l'emporta. Nous espérons que la proposition de consensus qui vous est présentée saura susciter le même enthousiasme qu'au sein du Bureau.

Les préoccupations partagées par le Bureau concernent principalement la valorisation du travail du Conseil général en identifiant certaines mesures pratiques à mettre en place, toutefois sans créer un nouveau service ni forcément de nouveaux postes :

- La multiplication des commissions est lourde à gérer dans notre système de milice et la prise de **procès-verbaux** doit pouvoir être déléguée à la Chancellerie ;
- Certaines mesures strictement politiques devraient faire l'objet d'une **communication propre du Conseil général** et la Chancellerie doit pouvoir être chargée de mettre à disposition le personnel communal professionnel pour la communication du législatif ;
- Un soutien matériel et logistique doit pouvoir être mis en place par la mise à disposition de **locaux de réunion** pour les groupes et de ressources bureautiques si nécessaire ;
- Les modifications proposées doivent être l'occasion d'accroître la **transparence de l'administration** à l'égard du Conseil général mais aussi de la population. La Chancellerie sera chargée de mettre en place un site internet à jour reflétant le travail législatif et les réalisations en devenir (motions et postulats en attente) dans un souci de publicité de notre processus politique et de dialogue avec la population.
- La Chancellerie est le meilleur office pour mettre en contact la population avec ses élues et ses élus. Un nouveau système de présentation (des membres et des commissions, de leurs tâches et de

leurs dossiers) et de gestion (à usage interne : serveur des documents utiles et PV, gestion des salles, jetons de présence et absences) des séances apporterait sans conteste un grand gain d'efficacité, de transparence.

De plus, le Bureau propose de renforcer les outils de postulats et de motions en réglementant le système des délais de réponse. Ainsi, une nouvelle exigence réglementaire de justification des dépassements des délais de réponse et de prolongation possible de ceux-ci est proposée.

Les détails de ces dispositions sont expliqués dans le chapitre suivant. Ils impliquent un repositionnement fort du législatif dans la procédure d'orientation de la politique communale.

## **Contenus des arrêtés**

Le présent rapport est accompagné de deux arrêtés. Le projet I est un nouveau règlement constitué lors des travaux du groupe de travail. Le projet II modifie le Règlement général dans son article 46 et par l'ajout des articles 55<sup>bis</sup> et 183.

### ***Projet I : Organisation de la Chancellerie et soutien au travail du Conseil général***

La collaboration entre le Conseil général et le Conseil communal fonctionne bien, à l'image de la gestion générale de la Ville. Il s'agit donc de clarifier certains besoins, compétences et tâches respectives et d'élargir les prérogatives du Conseil général afin de renforcer les outils nécessaires à sa mission de haute surveillance de l'administration communale. Les articles 1 à 3 vont dans ce sens. Enfin, l'article 4 définit les besoins identifiés par le Bureau et donne l'autorité à ce dernier de formuler des demandes contraignantes à la Chancellerie.

### ***Projet II : Renforcement des outils de la motion et du postulat***

La deuxième mesure que le Bureau propose est de renforcer les outils législatifs que sont la motion et le postulat. Ces deux actes parlementaires sont le pilier du pouvoir du Conseil général, c'est sa manière d'orienter la politique communale et de choisir les options stratégiques pour la Ville.

Cette proposition du Bureau vise à instaurer un système de prolongation des délais de traitement des postulats et motions afin qu'aucun objet ne se « perde » dans les méandres du traitement des affaires courantes et vise à remplacer les décisions du législatif au centre de l'agenda

politique communal. En rendant plus visibles les dépassements de ces délais, le Bureau espère que ceux-ci seront pris au sérieux comme un véritablement manquement aux tâches réglementaires du Conseil communal. Actuellement, ce ne sont pas moins de 28 motions et 19 postulats qui sont en souffrance, alors que de nombreuses mesures sont prises sans qu'il soit fait référence aux demandes et aux travaux du Conseil général auxquels elles répondent. C'est l'objet du nouvel article 55 bis.

Renforcer la force des postulats et motions nécessite de clarifier la manière de les classer. Ainsi, l'art. 46 propose de préciser l'ordonnancement régulier de l'ordre du jour, afin d'éviter qu'on ne procède à des classements trop hâtifs pour se soustraire aux demandes de délais supplémentaires.

Le Bureau a également réfléchi à instaurer un système plus coercitif de blocage automatique des nouveaux crédits d'engagement lorsque des délais de postulats et motions se voyaient être dépassés, sous la forme suivante :

**« Article 165 modifié**

<sup>2</sup> (nouveau) *Le Conseil communal ne peut pas présenter de nouvelles demandes de crédit d'engagement lorsque le délai de traitement d'une motion ou d'un postulat est dépassé au sens de l'art. 54, al. 1 du règlement général de la commune de Neuchâtel.*

<sup>3</sup> (nouveau) *L'alinéa 2 ne s'applique pas dans le cas d'un crédit indispensable au fonctionnement de l'administration communale ou à l'entretien ordinaire des infrastructures de la Ville. »*

Le Bureau y a cependant renoncé en considérant que les modifications proposées suffiront à obtenir l'effet escompté, mais a décidé malgré tout de partager cette réflexion au Conseil général. Ainsi, si les propositions découlant du présent rapport ne modifient pas la pratique ayant cours à ce jour, le Conseil général dans son ensemble pourra ultérieurement décider d'appliquer une méthode plus contraignante visant à résoudre la problématique récurrente du non-respect des délais.

## **Conclusion**

Les nouvelles dispositions réglementaires proposées par le Bureau sont le fruit d'une réflexion constructive et consensuelle de plus de deux ans sur la manière de rendre le travail du Conseil général plus efficace en renforçant ses outils et plus agréable en lui garantissant un accès au personnel et à l'infrastructure de la Ville.

Par ailleurs, dans le cadre des fusions de communes, avoir un Conseil général fort et bien préparé à aller à la rencontre des autres législatifs, de la population et à accueillir les nouvelles communes, renforcera notre position dans ces processus nécessaires.

C'est ainsi que nous vous proposons, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs, d'adopter les projets d'arrêtés présentés à l'appui du présent rapport.

Neuchâtel, le 4 mai 2016.

AU NOM DU BUREAU DU CONSEIL GENERAL:

La présidente,

Le secrétaire,

Amelie Blohm Gueissaz

Jonathan Greillat

Projet I

**Arrêté**  
**concernant le règlement du soutien au travail du Conseil général**  
**par la Chancellerie**

Le Conseil général de la Ville de Neuchâtel,  
sur proposition du Bureau du Conseil général,  
vu le règlement général de la commune de Neuchâtel, du 22 novembre  
2010,  
vu la motion 13-305 intitulée « Pour un service du Conseil général »  
adoptée le 24 juin 2013,

a r r ê t e :

**Art 1      But**

Le présent règlement vise à définir et à garantir l'exercice du pouvoir législatif pour le Conseil général et la haute surveillance sur l'Administration.

Chancellerie

**Art 2      Rôle**

Les tâches premières de la Chancellerie sont définies dans le règlement général de commune et le règlement de l'administration interne de la Ville de Neuchâtel. Elle est l'État-major du Conseil communal.

**Art 3      Rattachement à l'Administration**

Elle est partie intégrante de l'Administration communale et sous l'autorité de la Présidence du Conseil communal.

Travail du Conseil général

**Art 4      Soutien de la Chancellerie**

<sup>1</sup> Afin de soutenir le travail du Conseil général, le Conseil communal charge la Chancellerie notamment de :

- a) Rédiger les procès-verbaux des commissions qui en font la demande ;
- b) Participer et organiser la communication du Conseil général ;
- c) Suivre administrativement les objets du Conseil général confiés au Conseil communal ;
- d) Organiser les représentations de la Ville au nom du Conseil général ;
- e) Mettre à disposition des groupes du Conseil général qui en font la

demande des locaux pour leurs réunions ;

- f) Fournir, sur demande du Bureau du Conseil général, un appui juridique aux commissions et au Bureau du Conseil général qui en font la demande ;
- g) Assurer à la population un moyen simple de s'adresser directement aux membres du Conseil général ;
- h) Mettre à disposition de la population les outils nécessaires à la bonne compréhension des Institutions communales dans une démarche de transparence des Institutions.

<sup>2</sup> Dans le cadre de ces tâches, la Chancellerie s'organise. Le cas échéant, le Bureau formule ses besoins au Conseil communal.

#### Dispositions finales

##### Art 5 **Exécution et entrée en vigueur**

Le présent règlement entre immédiatement en vigueur.



Projet II

**Arrêté**  
**concernant la modification du règlement général de la commune de**  
**Neuchâtel, du 22 novembre 2010,**  
**(du ...)**

Le Conseil général de la Ville de Neuchâtel,  
sur proposition de son Bureau,  
vu la motion 13-305 intitulée « Pour un service du Conseil général »  
adoptée le 24 juin 2013,

a r r ê t e :

Article premier.- Le règlement général de la commune de Neuchâtel, du 22 novembre 2010, est modifié comme suit :

**Art. 46** <sup>(modifié)</sup>      **En général**

<sup>1 (modifié)</sup> Les objets dont le Conseil général est appelé à délibérer sont introduits à l'ordre du jour sous l'une des formes et dans l'ordre suivants :

1. <sup>(inchangé)</sup> élections et nominations;
2. <sup>(inchangé)</sup> rapports du Conseil communal;
- 3. *prolongation du délai de réponse et classement des motions et postulats sans rapports écrits ;***
4. rapports de commissions;
5. motions, propositions, projets d'initiatives communales et postulats;
6. interpellations;
7. résolutions;
8. réponses à des questions écrites.

<sup>2 (inchangé)</sup> Les rapports du Conseil communal au Conseil général, relatifs au budget, à la planification financière et à la gestion et aux comptes ont la priorité à l'ordre du jour de la séance à laquelle il doit en être débattu.

<sup>3 (inchangé)</sup> Le Conseil général peut décider de traiter en priorité un objet porté à l'ordre du jour. La décision se prend à la majorité des votants.

<sup>4 (inchangé)</sup> Le Conseil général consacre trente minutes au moins, à chaque séance, pour délibérer des motions, propositions, projets d'initiatives communales, postulats, interpellations et résolutions inscrits à l'ordre du jour. Cette disposition ne concerne en principe

pas les séances relatives aux rapports du Conseil communal sur le budget, la planification financière et les comptes.

<sup>5</sup> (inchangé) Tous les rapports et documents remis aux membres du Conseil général en vue d'une séance de cette autorité, sont également tenus à la disposition du corps électoral.

**Art 55<sup>bis</sup> (Nouveau) Délais de traitement des motions et postulats**

<sup>1</sup> Lorsqu'un rapport répond à un ou plusieurs postulat ou motion, un vote à la majorité simple est organisé après l'acceptation d'un rapport pour classer ce ou ces postulat et motion.

<sup>2</sup> Le Bureau du Conseil général propose le classement des motions et postulats à son initiative. Le classement est soumis au vote au Conseil général à la majorité des deux tiers.

<sup>3</sup> Le Conseil communal peut faire la demande d'une prolongation de délai de six mois lorsque les circonstances l'exigent. Il motive sa demande par écrit et la dépose à la Chancellerie 10 jours avant le Conseil général qui traitera cette demande. Le Conseil général vote la demande.

**Art 183<sup>(nouveau)</sup> Dispositions transitoires**

Le motions et postulats dont le délai de traitement est dépassé au moment de l'entrée en vigueur de l'art. 55<sup>bis</sup> du présent règlement font l'objet de demandes de prolongation.

Art 2.- Le présent arrêté entre immédiatement en vigueur.