



Services parlementaires
Parlamentsdienste

Services parlementaires du Grand Conseil
Postgasse 68
Case postale 562
3000 Berne 8
+41 031 633 75 81
www.be.ch/gc

Services parlementaires du Grand Conseil

Rapport d'activité 2022

Table des matières

1.	Services parlementaires	3
1.1	Priorités	3
1.2	Personnel et organisation	3
2.	Service de conseil	3
3.	Service des commissions	4
3.1	Commissions de surveillance	5
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)	6
3.3.3	Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT)	6
3.3.4	Commission de la sécurité (CSéc)	7
4.	Service juridique	7
5.	Service de soutien logistique	7
6.	Autres affaires	8
6.1	Élections des organes du Grand Conseil et élections de juges	8

1. Services parlementaires

1.1 Priorités

L'année 2022 s'est caractérisée par la fin de la législature 2018-2022, la préparation du changement de législature et le début de la nouvelle, au 7 juin 2022. Grâce au grand engagement de l'équipe des Services parlementaires, les préparatifs des différents projets démarrés à l'été 2021 ont pu être clôturés à temps. Le passage au second plan de la pandémie de COVID-19, liée ces dernières années à la mobilisation de ressources considérables et à une complexification du travail des Services parlementaires, a certainement facilité les choses.

Le volume des affaires est resté très élevé tout au long de la législature et cette situation a perduré jusqu'à la fin de la législature. La Commission de gestion et son secrétariat, notamment, ont été fort sollicités afin d'achever différentes investigations de taille avant la fin de la législature. En outre, il a effectivement fallu recourir à la quasi-totalité des deux semaines de session pour terminer à temps toutes les affaires du Grand Conseil préavisées. Ainsi, durant l'année sous revue, le Grand Conseil a siégé durant pratiquement 60 demi-journées et a traité quelque 450 affaires. L'examen des affaires en amont des sessions a aussi fortement mobilisé les commissions et leurs secrétariats. Cependant, aucune affaire de la législature précédente n'a dû être reportée à la nouvelle, et le Grand Conseil fraîchement élu a pu reprendre le flambeau sans avoir à traiter de dossiers en souffrance.

Après les élections de renouvellement du Grand Conseil du 27 mars 2022, il a fallu préparer avec les groupes les élections des organes du Grand Conseil, de ses commissions, des présidences, etc. et les mener à bien durant la première semaine de session. Près de 200 sièges étaient à pourvoir au sein des différents organes du Grand Conseil. La constitution des commissions et la formation interne étaient centrales pour que le travail au sein des commissions puisse démarrer sans heurts aussitôt la session entamée. Une séance d'information a cette fois encore été organisée pour les nouveaux membres du Grand Conseil, qui ont participé en nombre. À cette occasion, des conseils pratiques sur le fonctionnement du Parlement, sur les droits et les obligations de ses membres, ainsi que sur les instruments parlementaires et les moyens techniques à disposition ont notamment été présentés.

Durant l'année sous rapport, la constitution du Grand Conseil s'est accompagnée du renouvellement général des autorités judiciaires qui se déroule tous les six ans, ce qui a donné lieu à quelque 500 élections supplémentaires.

1.2 Personnel et organisation

Les Services parlementaires s'articulent autour de quatre domaines : Service de conseil, Service des commissions, Service juridique et Service de soutien logistique. Les 20 équivalents plein temps sont répartis entre 30 personnes (22 femmes et 8 hommes), dont 17 travaillent à temps partiel (entre 25 et 70 %), tandis que les 13 autres personnes ont un taux d'occupation situé entre 80 et 100 %. Les Services parlementaires forment également des stagiaires provenant des hautes écoles spécialisées.

2. Service de conseil

Le Service de conseil est chargé de la préparation et du bon déroulement des sessions, de l'organisation des séances de la présidence et du Bureau et de leur bon déroulement. Il est aussi tenu d'assister et de conseiller la présidence du Grand Conseil avant, pendant et après les sessions. Pour ce faire, il travaille en

étroite collaboration avec l'Office du soutien au gouvernement et des droits politiques, ainsi que l'Office du bilinguisme, de la législation et des ressources de la Chancellerie d'État.

Les prestations du Guichet, l'interlocuteur central du Grand Conseil, regroupent, outre le secrétariat, la préparation et la publication des documents nécessaires aux décisions du Grand Conseil, la publication des procès-verbaux de votation et d'élection, la saisie et la publication des interventions parlementaires en allemand et en français, de même que leur vérification, le contrôle des déclarations de planification adoptées, ainsi que la saisie et le traitement des changements parmi les membres du Grand Conseil. Le Guichet assiste en outre la responsable du Service de soutien logistique dans l'organisation et la réalisation de diverses représentations et manifestations impliquant la présidence du Grand Conseil et le Bureau.

Sur la fin de la législature, le Conseil-exécutif a soumis au Grand Conseil un nombre important d'affaires à traiter, ce qui a fortement mobilisé le Service de conseil. Parallèlement à cela, il a fallu préparer et conduire le changement de législature, puis en juin 2022, se mettre au travail avec le Grand Conseil nouvellement élu, ce qui a, là aussi, fortement sollicité la responsable du Service de conseil ainsi que le Guichet. Le nombre très élevé d'interventions parlementaires déposées ont fait le reste.

Lors de la session de printemps 2022, le grand volume des affaires a requis une priorisation. La conduite efficace du Grand Conseil a néanmoins permis de renoncer à la troisième semaine de session supplémentaire qui avait été prévue.

Depuis la session d'été 2022 (début de la nouvelle législature), l'ensemble des documents relatifs à la session n'est plus disponible qu'au format numérique. Si le passage au numérique a fait baisser le travail d'impression des documents et de distribution par le Guichet, il implique une charge de travail supplémentaire considérable en matière de préparation et de publication.

La responsable du Service de conseil a été très absorbée jusqu'au début de l'année par le déploiement du nouveau site Internet du Grand Conseil, tout comme la gestionnaire numérique Recapp et Web.

3. Service des commissions

Le Service des commissions s'occupe de la gestion organisationnelle, matérielle et administrative des huit commissions spécialisées ; il est responsable en particulier du bon déroulement des séances des commissions. L'année sous revue a été marquée par la préparation du changement de législature et le début de la nouvelle. Pour les secrétariats des commissions, ce passage rime avec la nécessité de clôturer toutes les affaires en cours et d'assurer le transfert de connaissances. Par ailleurs, il a fallu préparer et réaliser l'instruction des nouvelles présidences et des nouveaux membres sur les affaires à venir et les missions de la commission, tant au niveau de l'organisation que du contenu.

En 2022, le COVID-19 était encore bien présent, du moins en partie. Ainsi, par mesure de précaution, les séances des commissions ont été organisées dans la salle du Grand Conseil ; une planification alternative a même été prévue, à laquelle il n'a heureusement pas été nécessaire de recourir.

Cette année encore, d'intenses délibérations sur des affaires impliquant plusieurs commissions ont mobilisé beaucoup de ressources ; ce fut notamment le cas des préparatifs et négociations en lien avec les affaires à délibérer en 2023 dans le cadre du projet Avenir Berne romande. Par ailleurs, une séance avec des représentantes et représentants de toutes les commissions et de la Députation a été organisée dans un délai très bref. D'autres affaires sont également venues accroître la charge de travail des secrétariats, soit parce qu'elles étaient particulièrement controversées au sein des commissions, soit parce qu'elles n'étaient pas encore suffisamment travaillées pour être débattues en commission.

Cette année, pour la toute première fois, il a fallu travailler à la préparation et à l'élaboration d'un message de votation pour quatre objets : un travail nécessitant énormément de ressources, d'une part du fait de deux objets controversés, et d'autre part, à cause du nouveau système de rédaction à apprivoiser. À côté des travaux des commissions, il a fallu accompagner différents projets, se familiariser avec les thèmes de l'archivage numérique, du développement du système de gestion des affaires GEVER et de l'environnement de travail du Grand Conseil, ainsi qu'avec l'impact de ces évolutions sur le travail des secrétariats des commissions. Afin de mieux appréhender les absences et d'encourager l'échange de connaissances, l'équipe du Service des commissions a repensé sa façon de travailler et sa collaboration en 2022 également, un développement apprécié qui a fortifié l'équipe dans son ensemble.

3.1 Commissions de surveillance

Chaque commission de surveillance a son propre rapport d'activité, qu'elle soumettra au Grand Conseil pour prise de connaissance à la session d'été 2023.

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

La Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) a tenu 15 séances plénières et 26 séances de section. Parmi ces dernières, 14 ont eu lieu dans le cadre d'instances interparlementaires où plusieurs membres de la CIRE représentaient le canton de Berne. En 2022, le canton de Berne a en outre présidé la Conférence interparlementaire de la Suisse du Nord-Ouest et organisé la journée annuelle d'information des Parlements cantonaux y adhérant.

La Commission a examiné différents actes normatifs à l'attention du Grand Conseil, notamment la loi sur l'administration numérique, la révision de la loi sur l'information du public et la révision partielle de la loi sur l'introduction du Code civil suisse. Elle s'est également penchée pour la première fois sur le rapport sur la mise en œuvre du programme gouvernemental de législature. La CIRE avait en effet exigé ce rapport pour que le Grand Conseil puisse prendre connaissance de la mise en œuvre des objectifs de la législature touchant à sa fin. Dans le domaine des relations extérieures, la commission n'a eu de cesse de se tenir informée des travaux relatifs au transfert de Moutier et s'est également investie dans la préparation des prochaines affaires y relatives.

En 2022, la CIRE a élaboré trois brochures accompagnant un total de six objets soumis à la votation, objets qu'elle a tous adoptés à l'occasion d'une séance publique. Le projet destiné à donner aux messages un nouvel aspect graphique et à repenser leur contenu a pu être clôturé avec succès. Le message accompagnant les objets de votation du mois de mai 2022 a été publié pour la première fois dans sa nouvelle mise en page.

Enfin, dans le cadre de l'exercice de la haute surveillance (art. 39, al. 6, lit. d RGC), la CIRE a pris connaissance de huit affaires relevant des relations extérieures et du ressort exclusif du Conseil-exécutif.

3.3 Commissions spécialisées

3.3.1 Commission de la formation (CFor)

En 2022, la Commission de la formation (CFor) s'est réunie lors de 15 séances plénières et une séance de section. Par ailleurs, les délégations des quatre commissions de surveillance interparlementaires (chargées du contrôle de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale HES-SO, de la Haute école

pédagogique Berne-Jura-Neuchâtel HEP-BEJUNE, de la Haute école Arc HE-Arc, ainsi que de la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin) ont tenu 21 séances.

Durant la première moitié de l'année, la commission s'est consacrée en priorité aux loi sur l'Université, sur la Haute école pédagogique germanophone et sur la Haute école spécialisée bernoise, lesquelles ont été traitées en parallèle en seconde lecture lors de la session de printemps. La CFor a en outre examiné avec minutie l'affaire de crédit relative au Zentrum Paul Klee.

Durant la deuxième moitié de l'année, la CFor nouvellement instituée a principalement traité le crédit d'engagement pour la Fondation bernoise de design, les rapports de gestion des hautes écoles bernoises ainsi que les rapports annuels des quatre commissions de surveillance interparlementaires.

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

En 2022, la Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc) a tenu 17 séances plénières et 11 séances de section. Au début de l'année, la retraite de deux jours de la commission prévue sur le thème de l'innovation dans le domaine de la vieillesse et des soins a dû être annulée au dernier moment en raison de la résurgence du coronavirus.

Après un début d'année plutôt calme, la nouvelle composition de la CSoc a connu un deuxième semestre plus exigeant après le début de la législature. Deux affaires hautement politiques et complexes l'une comme l'autre ont accaparé la commission durant plusieurs cycles de réunions et engendré des séances supplémentaires.

L'une des priorités concernait l'examen de la nouvelle loi sur les prestations de soutien aux personnes en situation de handicap (LPHand), laquelle prévoit le passage du financement par objet au financement par individu. L'autre priorité de la commission a porté sur l'initiative pour l'introduction d'un congé parental cantonal payé de 24 semaines. Comme l'initiative a été conçue en termes généraux au lieu d'être déposée sous la forme d'un texte de loi rédigé de toutes pièces, la CSoc a demandé des clarifications juridiques détaillées. Les deux affaires ont pu être traitées à temps pour la session d'hiver 2022. Le Grand Conseil a suivi l'avis de la commission : la LPHand a été adoptée en première lecture et l'initiative rejetée.

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 tenu 22 séances plénières et une séance de section en 2022. Elle y a traité les révisions partielles de la loi cantonale sur l'énergie, de la loi sur les routes et de la loi sur la protection de l'air, ainsi que 27 affaires de crédit. Au début de la nouvelle législature, elle a vu l'élection de cinq nouveaux membres et de son nouveau président.

La révision de la loi sur les routes a prédominé dans le travail de la commission. Il s'agit notamment d'y inscrire les itinéraires de VTT. La modification principale réside dans l'assujettissement des itinéraires de VTT à la loi sur les routes, lesquels sont désormais assimilés aux itinéraires cyclables. Le Grand Conseil a adopté la révision de la loi en première lecture lors de la session d'hiver 2022 à une large majorité. La seconde lecture de la loi sur les routes aura lieu à la session d'été 2023.

Les crédits d'engagement pour la mise en œuvre des deux projets d'assainissement routier en Haute-Argovie et en Emmental ont également longuement occupé la CIAT. Le référendum a été saisi contre les deux arrêtés ; l'électorat bernois se prononcera le 12 mars 2023 dans les urnes. La CIAT a par ailleurs examiné le crédit de réalisation pour le nouveau centre de police à Niederwangen préalablement à la

session d'hiver 2022. Durant cette même session, l'octroi d'une subvention cantonale à BLS Navigation en vue de l'acquisition d'un nouveau bateau destiné au transport de passagers a également donné lieu à moult discussions.

3.3.4 Commission de la sécurité (CSéc)

À l'occasion de 11 séances au total, la Commission de la sécurité (CSéc) s'est penchée sur différents thèmes du domaine de la Direction de la sécurité. La commission s'est notamment consacrée à l'École intercantonale de police de Hitzkirch. Elle s'est surtout intéressée à la dénonciation du concordat sur l'école de police intercantonale de Hitzkirch et au rapport sur les défis actuels de l'école, d'une part, ainsi qu'à l'avenir d'une éventuelle école de police qui serait propre au canton de Berne d'autre part.

Parmi les autres affaires examinées, on peut citer la préparation de la seconde lecture de la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers ainsi qu'un crédit pour le conseil de la Croix-Rouge en vue du retour des personnes requérantes d'asile déboutées. Outre les comptes annuels du Fonds du sport et du Fonds de loterie, la CSéc a également traité à l'attention du Grand Conseil différentes affaires de crédit pour les subventions du Fonds de loterie. Durant l'été, la CSéc a participé à un échange sur les thèmes de l'exécution judiciaire et du travail policier avec la Commission pour la justice et la sécurité publique du Grand Conseil zurichois.

4. Service juridique

Durant l'année écoulée, le Service juridique s'est consacré principalement à différents travaux pour les commissions parlementaires et pour le Bureau du Grand Conseil. Il a par exemple apporté un soutien déterminant à la section pour l'examen du droit parlementaire du Bureau (ExaPar) dans le cadre de l'examen de l'activité du Grand Conseil lors de situations extraordinaires, notamment pour l'élaboration du projet de renforcement de la démocratie et de l'État de droit (révision partielle de la Constitution cantonale et de la législation du Grand Conseil), lequel projet a pu être mis en consultation à la mi-novembre.

Le Service juridique s'est consacré par ailleurs à la rédaction d'avis juridiques pour les commissions, par exemple pour la CSoc, quant au déroulement et aux possibilités d'action de la commission et du Grand Conseil lors de l'examen et de la délibération de l'initiative pour un congé parental cantonal conçue en termes généraux. Le Service juridique a également pris position lors de la rédaction de différents messages en vue des votations ainsi que sur des questions de technique législative en lien avec l'initiative parlementaire 189-2019 « Optique pluriannuelle pour le frein à l'endettement appliqué au compte des investissements ». Le Service juridique a aussi apporté son soutien au Bureau du Grand Conseil dans ses réponses à des interventions parlementaires et a conseillé par ailleurs la présidence, les organes du Grand Conseil et ses membres notamment sur les questions de droit et de procédure.

5. Service de soutien logistique

Le Service de soutien logistique assure, comme les années passées, les prestations générales – telles que le planning des rédactrices et rédacteurs des procès-verbaux, la tenue des procès-verbaux et leur assurance-qualité, la préparation et le suivi des séances des commissions – et il 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.

Malgré une cadence des séances à nouveau élevée, l'élection du Grand Conseil et le renouvellement général des autorités judiciaires, le projet de « Journal multimédia » a pu être déployé conformément aux planifications et sans anicroche lors de la session d'hiver 2022. Après avoir été suspendu en raison de la pandémie, il avait été entièrement remanié en 2022 et testé durant la session d'automne. Grâce au nouveau Journal en ligne, les internautes ont désormais accès, le jour même de la séance, aux vidéos des débats, à la liste des oratrices et orateurs et aux résultats des votes.

Afin de pallier les absences dues aux congés de maternité et aux arrêts de maladie, l'équipe de rédaction du Grand Conseil a revu sa façon d'organiser le travail et sa collaboration interne pour former aujourd'hui une équipe soudée de spécialistes qui fonctionne bien.

Le Service de soutien logistique est en outre responsable de l'organisation et de la réalisation des visites et des événements de la présidence et du Bureau du Grand Conseil. Ainsi, le Bureau a accueilli en mai dernier une délégation du Parlement de Basse-Saxe pour une visite de quatre jours à Bienne et dans le Jura bernois. Divers autres congrès et événements ont été organisés.

6. Autres affaires

6.1 Élections des organes du Grand Conseil et élections de juges

Lors de la session d'été de l'année sous revue, les Services parlementaires ont préparé les élections des présidences et des commissions requises lors d'un changement de législature, ainsi que l'ensemble des élections pour le renouvellement général des autorités judiciaires. Ils ont également prêté main-forte aux scrutatrices et scrutateurs.