

Services parlementaires
Postgasse 68
Case postale 562
3000 Berne 8
Téléphone +41 (0)31 633 75 81
Télécopie +41 (0)31 633 75 88
www.be.ch/gr



Rapport d'activité 2015 de la Commission de gestion

**Proposition de la CGes au Grand Conseil :
prise de connaissance**

Version : 28 avril 2016

Table des matières

Editorial	4
1 Thèmes prioritaires	5
1.1 Haute surveillance sur les participations cantonales	5
1.2 Enquête sur l'affaire de Thorberg.....	6
1.3 Investigations sur le domaine de l'asile.....	8
2 Activités des sections.....	10
2.1 Affaires communes	10
2.1.1 Contrôle des décomptes et des effets des affaires de crédit	10
2.1.2 Analyse d'évaluations	12
2.1.3 Surveillance de la mise en œuvre des ordonnances exploratoires édictées par le Conseil-exécutif	12
2.1.4 Echanges.....	13
2.1.5 Délimitation des compétences entre la CGes et la CFin.....	13
2.1.6 Dispositions pour garantir le secret	13
2.2 Bureau.....	14
2.2.1 Processus et méthodes de travail du Conseil-exécutif	14
2.2.2 Commissions de l'administration cantonale.....	14
2.2.3 Activités du Contrôle des finances	16
2.2.4 Surveillance de différents postes à responsabilité.....	16
2.2.5 Prévention de la corruption	17
2.2.6 Autres activités.....	17
2.3 Section FIN/ECO/INS	18
2.3.1 Promotion économique	18
2.3.2 Informatique cantonale – Projet IT@BE	18
2.3.3 Haute surveillance sur d'autres organisations chargées de tâches publiques	19
2.3.4 Indemnisation des membres de conseils d'administration et de fondation	19
2.3.5 Activités extérieures au service	20
2.3.6 Haute surveillance sur la gestion des risques	20
2.3.7 Promotion des talents	21
2.3.8 Autres activités.....	21
2.4 Section TTE/JCE/CHA.....	22
2.4.1 Rôle du canton dans le domaine de l'extraction de gravier et des décharges	22
2.4.2 Inspection de l'Office des immeubles et des constructions (OIC).....	23
2.4.3 Haute surveillance concomitante : place du Wankdorf à Berne	23

2.4.4	Haute surveillance concomitante : gymnases des Prés-de-la-Rive à Bienne	24
2.4.5	Autres activités.....	24
2.5	Section SAP/POM	25
2.5.1	Enquête sur l'affaire de Thorberg.....	25
2.5.2	Investigations sur le domaine de l'asile	25
2.5.3	Mise en œuvre du postulat 048-2014 « Situation intenable à la POM ».....	25
2.5.4	Surveillance des activités cantonales de protection de l'Etat.....	26
2.5.5	Rapport SPU / Station Etoine.....	27
2.5.6	Foyer d'éducation de Prêles.....	28
2.5.7	Inspection de l'Office des personnes âgées et handicapées (OPAH).....	28
2.5.8	Autres activités.....	29
3	Examen préliminaire de rapports	30
4	Interventions de la CGes	30
5	Coordination et participation.....	30
5.1	Séances communes en vertu de l'article 30, alinéa 1 LGC	30
5.2	Présentation d'un avis en vertu de l'article 30, alinéa 4 LGC	31
6	Perspectives	31
7	Proposition	31
	ANNEXE I – Composition de la CGes et charge de travail.....	32
1)	Composition de la commission	32
2)	Volume de travail	32
3)	Liste des abréviations	33

Editorial

2014 avait été l'année de la transition entre l'ancien et le nouveau droit parlementaire. En 2015, la Commission de gestion (CGes) a pu de nouveau se concentrer sur son cœur de métier, l'exercice de la haute surveillance sur le Conseil-exécutif, l'administration et les « autres organisations chargées de tâches publiques ». La clôture de deux enquêtes menées par la CGes a fait les grands titres de la presse : en juin, la commission a publié ses conclusions concernant Thorberg et en septembre, le Grand Conseil a pris connaissance à l'unanimité de son rapport intitulé « L'asile dans le canton de Berne – rapport sur la mise en œuvre des huit recommandations de la CHS ».

Ces deux enquêtes ont absorbé la CGes pendant longtemps, ce qui n'est pas inhabituel pour la commission. Quand elle choisit de se pencher de près sur une question, dans un premier temps, elle étudie la documentation. Elle décide ensuite si, du point de vue de la haute surveillance, il est nécessaire pour elle d'intervenir et, dans l'affirmative, quels sont les aspects sur lesquels elle doit enquêter. Alors seulement commence le travail : formuler des questions orales ou écrites, analyser des documents et, enfin, compte tenu de toutes les informations réunies, dégager des conclusions. Tout ce travail prend plusieurs mois, parfois des années. Il n'est pas rare qu'au moment où la CGes parvient à ses conclusions, l'opinion publique s'est depuis longtemps désintéressée de la question. A une époque où la presse en ligne donne à midi déjà les raisons pour lesquelles un avion s'est écrasé le matin même, les méthodes de travail de la CGes peuvent sembler anachroniques. La commission n'envisage toutefois pas une seule seconde de changer sa manière de faire. Pour dépassionner les débats suscités dans l'opinion, il faut un travail d'analyse approfondi, minutieux et objectif. Toute autre manière de procéder manquerait de sérieux et pourrait en définitive nuire à la réputation de la commission.

Une fois par an, la possibilité est donnée à la commission de rapporter en détail sur ce qui l'a absorbée les douze derniers mois. Les deux enquêtes sur l'asile et sur Thorberg n'ont pas été ses seuls sujets de préoccupation, loin s'en faut. La CGes s'est par exemple intéressée aux moyens de renforcer la haute surveillance sur les entreprises et les institutions dans lesquelles le canton détient des participations. La Promotion économique a rendu compte de sa pratique d'aide aux entreprises (subventions et allègements fiscaux) pour la première fois selon de nouvelles modalités. La CGes s'est également penchée sur le projet IT@BE, sur la mise en œuvre du plan stratégique cantonal en faveur des adultes handicapés et sur le projet de rénovation et d'agrandissement des gymnases des Prés-de-la-Rive à Bienne.

Si la commission a pu venir à bout de cette masse de travail, c'est une fois de plus grâce à l'investissement personnel de ses membres, à leur esprit constructif et à leur sens de la collaboration ainsi qu'au soutien du secrétariat. Je suis convaincu que nous pourrons poursuivre sur cette belle lancée en 2016.

*Peter Siegenthaler
Président de la Commission de gestion*

1 Thèmes prioritaires

1.1 Haute surveillance sur les participations cantonales

Les bases légales chargent la CGes d'exercer la haute surveillance sur trois entités : le Conseil-exécutif, l'administration et les autres organisations chargées de tâches publiques (art. 37, al. 2, lit. a du règlement du Grand Conseil, RGC). Dans cette dernière catégorie, on trouve les institutions et les entreprises dans lesquelles le canton détient des participations, par exemple les hôpitaux publics, BKW ou BLS. Ces dernières années, la commission s'est acquittée de son mandat dans ce domaine de deux manières : d'une part, en analysant le compte rendu sur les entreprises, participations et institutions cantonales (reporting sur les relations entre le canton et ses entreprises publiques et semi-publiques [RCE]), qui est mis à sa disposition depuis 2009. Ce document, destiné au Conseil-exécutif et publié une fois par an, renseigne sur les principaux événements et sur les risques liés aux participations et institutions cantonales ; il renferme également des statistiques. Mais comme la CGes se le voit également transmettre, elle a la possibilité d'examiner globalement comment le Conseil-exécutif exerce la mission de surveillance que lui attribue la Constitution (art. 95, al. 3 ConstC). D'autre part, la CGes, comme la Commission de haute surveillance (CHS) avant elle, se penche sur des cas d'espèce pour déterminer quels sont les outils de surveillance et l'application pratique qui en est faite. En 2009 et 2010, la CHS a ainsi analysé les modalités de la surveillance exercée par le Conseil-exécutif et la Direction de l'instruction publique (INS) sur les trois hautes écoles. En 2011 et 2012, elle s'est penchée sur le cas de la surveillance exercée par le Conseil-exécutif et la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) sur le centre hospitalier de Bienne, après la mise à pied du directeur de l'hôpital par le conseil d'administration et la reprise ad interim de la direction opérationnelle par la vice-présidente du conseil d'administration.

Les premières années, la CHS traitait le RCE dans le cadre du dialogue sur les risques, qui prenait la forme, une fois par an, d'un échange avec la Direction des finances (FIN). Mais, en 2014, ce dialogue a été réorienté sur la gestion des risques, selon un nouveau calendrier. La commission n'était dès lors plus en mesure de traiter le RCE dans le cadre habituel. La CGes en a profité, en décembre 2014, pour réfléchir aux modalités de traitement du RCE et aussi à la manière dont elle entend à l'avenir exercer la haute surveillance sur les autres organisations chargées de tâches publiques. Elle s'était alors fixé pour objectif de définir une stratégie avant la fin de l'exercice. En avril 2015, la CGes a informé le Conseil-exécutif de ses plans et, en fin d'année, elle a adopté sa stratégie, qui, grosso modo, consolide la pratique suivie jusqu'à maintenant et englobe les éléments suivants :

- Le RCE reste le document de référence qui procure à la CGes la vue d'ensemble des risques suscités par les principales institutions et participations cantonales.
- La CGes se référera aussi au RCE pour choisir chaque année l'institution ou la participation qu'elle veut soumettre à une analyse plus fouillée. La commission réclamera de la documentation (stratégie de propriétaire, stratégie de surveillance, rapport de controlling, etc.) avant d'analyser, sur la base des critères de la haute surveillance, comment le Conseil-exécutif et la Direction compétente exercent la surveillance sur l'institution ou la participation en question. Les conclusions tirées par la commission feront ensuite l'objet d'entretiens.
- La CGes établira un plan de travail pour la législature pour garantir que les différentes institutions et participations seront soumises à son examen.

La commission a communiqué les grandes lignes de sa stratégie au Conseil-exécutif en fin d'exercice en le priant de bien vouloir donner son avis. Elle prévoit de la mettre en œuvre dès la présentation du RCE 2015, soit à partir de la fin de l'année 2016.

Durant l'exercice, la commission s'est en outre intéressée de nouveau à la forme du RCE (cf. le rapport d'activité 2014). Dans une lettre de l'été 2015, le Conseil-exécutif s'est exprimé au sujet de diverses recommandations émises par la CGes pour rendre le RCE plus parlant. Il dit avoir adapté la stratégie générale de surveillance et de controlling des participations cantonales en fonction des suggestions de la commission. Cette stratégie expose par le menu les critères à respecter pour le RCE. Les chiffres concernant l'exploitation devront par exemple dorénavant renseigner également sur les rectifications de valeur et les provisions. En ce qui concerne l'appréciation des risques, la stratégie prévoit en particulier de se concentrer sur les risques et les dommages potentiels pour le canton dans son ensemble. La CGes a apprécié ces propositions tout en réservant son jugement définitif jusqu'à la présentation du prochain compte rendu. Elle a également invité le Conseil-exécutif à revenir sur son refus d'envisager d'autres recommandations. La commission déplore ainsi l'absence de vue d'ensemble du portefeuille de participations et d'un classement des informations en fonction de leur importance.

La CGes a par ailleurs pris connaissance du compte rendu de 2014 en fin d'année. Elle constate avec satisfaction que les risques se sont globalement atténués et que le nombre de feux à l'orange est passé de 14 à 10. En ce qui concerne la forme du compte rendu, ce qui frappe surtout, c'est que, cette fois, des informations sont données sur la couleur des feux de l'exercice d'avant. Ce complément est bienvenu car il améliore la comparaison au fil des exercices sans compliquer pour autant le compte rendu. Sinon, la CGes n'a pas constaté de différence majeure en ce qui concerne la pertinence. Certains passages ont même été repris tels quels. Le Conseil-exécutif ayant affirmé que certaines adaptations ne seront perceptibles que dans le compte rendu de 2015, la CGes réserve pour l'heure son jugement définitif.

1.2 Enquête sur l'affaire de Thorberg

Le directeur de la police et des affaires militaires a suspendu le directeur de Thorberg de ses fonctions début 2014, après que les reproches formulés à l'encontre de ce dernier eurent été rendus publics. Il a également ordonné une enquête administrative externe devant faire la lumière sur les méthodes de conduite du directeur de l'établissement et sur la procédure qui avait à l'époque débouché sur son engagement. Le comportement des responsables politiques dans les mois ayant précédé la révélation de l'affaire ont toutefois été exclus de l'enquête. La CGes s'est fixé pour objectif de mener ses propres investigations sur ce point. Elle s'est concentrée sur la période allant de fin août 2013, époque où l'ancien conseiller national Hermann Weyeneth a informé le directeur de la police et des affaires militaires, et février 2014, lorsque ce dernier a suspendu le directeur de Thorberg de ses fonctions. Pour analyser le rôle joué par les responsables politiques pendant cette période, la section compétente a étudié divers documents et entendu individuellement le directeur de la police et des affaires militaires et son suppléant ainsi que le président et la vice-présidente du Conseil-exécutif de l'exercice 2013-2014. La CGes a divulgué ses conclusions dans un communiqué publié le 2 juillet 2015.

Bien des événements n'ayant laissé aucune trace écrite, la CGes n'a pas été en mesure de faire toute la lumière sur le rôle des responsables politiques. Ainsi, les entretiens entre les principaux intéressés avaient souvent lieu sans intermédiaire et ne faisaient l'objet ni d'un procès-verbal, ni d'un relevé des résultats. Ce procédé, outre qu'il n'obligeait les parties en rien, présentait selon la CGes l'inconvénient que les personnes concernées interprétaient chacune à leur manière les entretiens et que les décisions prises n'étaient pas mises en œuvre correctement. Sur bien des points, la commission ne pouvait se fier qu'à la mémoire des intéressés pour retracer le fil des événements. Leurs déclarations étaient contradictoires surtout en ce qui concerne le moment où

des mesures ont été ordonnées pour remédier aux problèmes de direction à Thorberg et sur la nature de ces mesures.

La CGes est parvenue à la conclusion que le directeur de la police et des affaires militaires a certes réagi rapidement au début, donnant des ordres clairs au chef de l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement (OPLE) alors en poste. Mais il n'a pas contrôlé si ses ordres étaient exécutés ni fait en sorte qu'ils le soient. De plus, tout comme le chef de l'OPLE, il a mal évalué la situation et accordé une confiance excessive au directeur de Thorberg. Il n'a pas perçu comme des signaux d'alerte le tutoiement des détenus, le commerce avec un détenu et les relations avec une prostituée toxicomane. Il ne lui a pas non plus paru préoccupant que les reproches lui aient été rapportés par une personne extérieure. Rétrospectivement, la CGes ne comprend pas comment il est possible que l'exposition des reproches au directeur de la police fin août 2013 puis le deuxième entretien avec l'ancien conseiller national Hermann Weyeneth et d'autres personnes à la mi-décembre 2013 n'aient pas déclenché un examen critique de la situation générale à Thorberg. Le « contrôle interne » évoqué dans un communiqué de presse par le directeur de la police et des affaires militaires s'est finalement résumé à demander au directeur de Thorberg, en septembre 2013, de prendre position sur les faits qui lui étaient reprochés. Le comportement du directeur de la police et des affaires militaires donne à la CGes l'impression que celui-ci a surtout réagi à la pression extérieure. Ainsi, au lieu de demander à l'automne 2013 une enquête sur les reproches visant le directeur de Thorberg, il a décidé, en concertation avec le chef de l'OPLE, d'attendre un deuxième entretien avec l'ancien conseiller national Weyeneth pour connaître la réaction de celui-ci au sujet de la prise de position du directeur de la prison. Force est également de constater que ce sont les recherches conduites par différents médias qui ont permis de mettre au jour de nouveaux éléments. La CGes reconnaît que le directeur de la police et des affaires militaires a agi promptement et fermement au début de février 2014, une fois l'ampleur de l'affaire devenue publique¹.

Selon l'ordonnance sur l'organisation du Conseil-exécutif, les membres du gouvernement sont tenus d'informer le collège en temps utile des événements importants qui se sont produits dans les domaines ressortissant à leur Direction. Le directeur de la police et des affaires militaires a informé le collège des incidents par deux fois de vive voix. La première communication a eu lieu fin janvier 2014, alors que la vague médiatique avait déjà pris de l'ampleur. Les conseillers d'Etat interrogés ont tous affirmé à la CGes que ce procédé était approprié. Tout aussi unanimement, les quatre conseillers d'Etat interrogés ont relativisé la portée des incidents. La CGes constate que les membres du collège gouvernemental ont une grande latitude pour décider ce qui constitue un incident important ressortissant à leur Direction et quand ils en informent le collège. La commission estime que les membres du gouvernement interrogés ont fait montre, dans le dossier Thorberg, d'une conception formaliste de la responsabilité gouvernementale². En effet, ils

¹ Conformément à l'article 55, alinéa 1 LGC, la CGes a donné la possibilité au Conseil-exécutif de donner son avis sur le rapport d'activité. Le Conseil-exécutif a saisi cette opportunité et formulé des remarques concernant trois affaires, par courrier du 6 avril 2016. L'article 55, alinéa 3 LGC prévoit que les rapports des commissions parlementaires qui émettent des recommandations doivent également reproduire l'avis de l'autorité concernée. La CGes a pour pratique, si elle ne reprend pas tacitement les propositions d'adaptation (p. ex s'il s'agit de corriger des erreurs), d'intégrer l'avis en question dans une note de bas de page. Concernant le chiffre 1.2, le Conseil-exécutif relève que les remarques et les griefs émis par l'ancien conseiller national Weyeneth au nom d'un collaborateur des établissements de Thorberg, dont l'identité n'a toujours pas été révélée, doivent être très sérieusement relativisés. Plusieurs griefs étaient manifestement dénués de fondement et n'exigeaient aucune mesure. D'autres remarques n'exigeaient pas de réaction immédiate à l'époque – début septembre 2013 (suppression de la prime de Noël), étaient d'une importance moindre (exposition de photos) ou auraient nécessité une analyse préalable fouillée (restauration de la confiance du personnel avec l'aide d'un coach externe), raison pour laquelle aucune mesure immédiate n'a été prise. La responsabilité des personnes que le directeur de Thorberg tutoyait a en outre été déléguée immédiatement au directeur adjoint. Quant au contrôle de la mise en œuvre des mesures, cette tâche incombait en premier lieu au supérieur hiérarchique. Le Conseil-exécutif relève enfin que l'expert indépendant à qui a été confiée l'enquête administrative a relevé dans son rapport du 20 juin 2014 que le directeur de la police et des affaires militaires a réagi correctement et en temps utile aux reproches émis fin août 2013.

² Dans sa prise de position du 6 avril 2016 (cf. note de bas de page 1), le Conseil-exécutif souligne que, de fait, les membres du gouvernement jouissent d'une large latitude. Il n'y a pas de règle concernant la qualification « d'incident important » : il faut décider au cas par cas. Il ne peut se ranger à l'avis de la CGes quand elle affirme que les membres du gouvernement « ont fait montre [...] »

ont argué que le Conseil-exécutif n'était pas l'autorité responsable de l'engagement du directeur de la prison et que, par conséquent, il n'y avait pas lieu de les informer plus tôt, quelle qu'ait été l'évolution concrète du dossier. La CGes porte en outre un jugement critique sur le fait que les conseillers d'Etat interrogés ont réduit l'affaire à un problème de personnel. Cette interprétation a cessé d'être acceptable au plus tard lorsque l'expert externe a présenté son rapport final. La CGes n'a pas pu établir avec certitude dans quelle mesure ce rapport, qui met en évidence de graves dysfonctionnements dans l'organisation des Etablissements pénitentiaires de Thorberg, a été discuté au sein du collège gouvernemental car les réponses des conseillers d'Etat sur ce point ne concordaient pas. Il n'a pas non plus été possible de déterminer avec certitude dans quelle mesure les membres du Conseil-exécutif, lors des deux communications qui leur ont été faites par le directeur de la police et des affaires militaires pendant la période considérée, se sont contentés d'écouter ou bien s'ils ont posé des questions en retour ou discuté de l'affaire. Comme le Conseil-exécutif tient procès-verbal de ses décisions mais pas de ses discussions, les indications que les quatre membres de l'exécutif interrogés ont fourni à la CGes à ce sujet reposaient sur leurs souvenirs et ne concordaient pas.

Fin juin 2015, la CGes a terminé sur ces constats l'enquête sur le comportement des responsables politiques dans les incidents survenus aux Etablissements pénitentiaires de Thorberg. Elle a renouvelé son vœu que l'ensemble des recommandations formulées à l'issue de l'enquête administrative externe soient étudiées en profondeur et appliquées. La commission décidera ultérieurement si elle se penche de plus près sur les procédures et les méthodes de travail du Conseil-exécutif en général (cf. ch. 2.2.1).

1.3 Investigations sur le domaine de l'asile

La CGes a bouclé cette année le dossier de l'asile, après deux ans et demi environ de travaux. Lors de la session de mars 2014, le Grand Conseil avait pris connaissance d'un rapport de la CHS, alors en fonction, dans lequel elle mettait le doigt sur des dysfonctionnements concernant l'hébergement des requérants et requérantes d'asile et l'aide sociale qui leur est accordée. La commission avait formulé huit recommandations (cf. le rapport d'activité 2014). Le Grand Conseil avait décidé par voie de déclarations de planification que les recommandations devraient être mises en œuvre dans l'année. Il avait chargé la CGes de lui adresser le moment venu un rapport complémentaire sur la mise en œuvre des recommandations. La CGes s'est exécutée dans les délais : le Grand Conseil a pris connaissance à l'unanimité du rapport « L'asile dans le canton de Berne – rapport sur la mise en œuvre des huit recommandations de la CHS » lors de la session de septembre 2015.

Dans son rapport, la CGes parvient à la conclusion que, dans le délai d'un an qui lui était imparti, la Direction de la police et des affaires militaires (POM) a apporté de nettes améliorations. Au printemps 2014, la POM avait inventorié toutes les remarques non encore traitées du Contrôle des finances et les avait attribuées à l'un des six projets du programme d'impulsion mené avec le soutien d'une entreprise externe. Les dysfonctionnements ont ensuite été corrigés dans le cadre de ces projets. D'après la CGes, la majorité des huit recommandations ont été mises en œuvre, entièrement ou largement, ou sinon, les jalons ont été posés pour qu'elles puissent être traduites en faits dans un avenir proche. Comme la commission le demandait, la collaboration a été améliorée au sein de l'Office de la population et des migrations (OPM). L'enregistrement systématique et le règlement des remarques non encore traitées du Contrôle des finances sont mainte-

d'une conception formaliste de la responsabilité gouvernementale ». Il ne s'agissait pas en l'occurrence d'exercer la responsabilité gouvernementale, mais de décider si, dès 2013, l'incident en question devait être considéré comme important. Cette conclusion, le Conseil-exécutif n'y est pas parvenu, à l'unanimité de ses membres. Même si le rapport de l'expert a ensuite montré qu'il fallait intervenir au niveau de l'organisation, le fonctionnement des établissements de Thorberg n'a jamais à aucun moment été compromis.

nant une réalité, de même que la mise en place d'un système de directives et d'une plateforme collaborative. La recommandation concernant la mise au point d'un système informatique comportant des interfaces avec d'autres systèmes a été en partie exécutée. Compte tenu de la complexité du projet, la CGes conçoit bien que le délai d'un an imposé par le Grand Conseil n'ait pas pu être respecté. La transparence financière n'est pas encore complètement assurée. Au départ, en effet, la POM affirmait que la transparence des flux financiers exigeait la mise en place d'un système informatique adapté. La présentation, début 2015, d'une comptabilité plus parlante de l'asile a toutefois donné tort à la POM et montré que le système informatique ne joue aucun rôle dans la transparence. Le Contrôle des finances a lui aussi apprécié les progrès accomplis dans ce domaine et donné à penser que si d'autres mesures et adaptations sont mises en œuvre durant l'exercice, les comptes 2015 pourraient bien être parlants et conformes à la comptabilité d'exercice. Selon la CGes, le plus gros dossier en suspens était celui de la stratégie de l'asile. Et ce n'est pas en adoptant quelques principes stratégiques qu'on règlera la question, pas plus qu'en optimisant la Directive sur l'aide sociale. C'est la seule recommandation qui n'a pas été mise en œuvre.

Dans son rapport, la CGes disait clairement que, ces prochains mois et ces prochaines années, la POM devra prouver que les améliorations apportées sont durables et que les efforts de transparence des flux financiers sont poursuivis, qu'une solution informatique soit disponible ou non. Elle devra montrer qu'elle ne s'est pas efforcée d'améliorer les processus uniquement parce que des organes de surveillance lui ont enjoint de le faire. Elle devra en outre faire en sorte que la théorie soit mise pratique, la responsabilité en incombant aux autorités de surveillance hiérarchique, c'est-à-dire en particulier au directeur de la police et des affaires militaires en tant que responsable politique ainsi qu'au chef d'office.

La CGes s'étant acquittée de sa mission et le Grand Conseil ayant pris connaissance du rapport, le dossier est maintenant bouclé. La commission se réserve toutefois la possibilité d'effectuer un nouveau contrôle dans quelques années.

2 Activités des sections

2.1 Affaires communes

2.1.1 Contrôle des décomptes et des effets des affaires de crédit

Conformément à son mandat de haute surveillance, la CGes charge le Contrôle des finances de vérifier les décomptes de certaines affaires de crédit³. Les effets des mesures découlant de ces affaires l'intéressent également, l'efficacité comptant parmi les critères essentiels de la haute surveillance⁴. Pour analyser les effets des affaires de crédit, la commission se fonde sur les objectifs déclarés dans le rapport qui accompagne chaque affaire du Grand Conseil.

Durant l'exercice, la CGes a bouclé le programme de contrôle de 2014 en analysant les affaires suivantes :

- POM 0236/2006 : Direction de la police et des affaires militaires, Police cantonale ; nouveau réseau radio cantonal intégré au réseau national de sécurité Polycom ; crédit-cadre pour les années 2006 à 2012 (107 mio CHF)
- JCE 1270/2005 et 1480/2008: Encouragement des fusions de communes, subventions cantonales ; crédits-cadre 2006-2009 et 2010-2013 (8 et 13 mio CHF)

Polycom – Examen des décomptes :

Le contrôle spécial du Contrôle des finances portait sur un crédit-cadre de 2006 destiné à financer la mise en place d'un réseau radio cantonal intégré au réseau national de sécurité Polycom et l'acquisition des récepteurs de la Police cantonale (POCA). Dans le rapport qu'il a adressé à la CGes, le Contrôle des finances atteste la régularité des comptes de ce dossier. Il parvient à la conclusion que malgré sa durée, le changement de direction du projet en cours de route et l'absence de méthodologie, le projet a été mené correctement. Malgré les bons points décernés globalement au projet, le Contrôle des finances a relevé quelques dysfonctionnements sur certains points et donc, un potentiel d'amélioration pour de futurs projets. Il a en particulier remarqué que la Police cantonale n'a pas respecté à 100 pour cent la législation sur les marchés publics. Elle a d'une part adjugé de gré à gré le mandat de controlling externe du projet, ce qui est contraire aux dispositions légales. Par ailleurs, de nombreux marchés ont été passés de gré à gré en vertu de dérogations prévues par la loi, sans que les conditions formelles soient respectées (p. ex. publication).

Dans une lettre adressée à la POM, la CGes a dit adhérer aux recommandations du Contrôle des finances. Elle relève que la POCA a ignoré les dispositions de la législation sur les marchés publics, une lacune que le Contrôle des finances avait déjà mise en évidence dans son contrôle spécial mené au printemps 2014 au sujet de la pratique d'adjudication de marchés publics de la POCA. Dans ces conditions, la CGes a enjoint à la POM, ou plus exactement à la POCA, de veiller dorénavant à appliquer le droit des marchés publics. Dans sa réponse à la commission, la POM a souligné la grande utilité des remarques et recommandations du Contrôle des finances pour la conduite des grands projets à venir du canton. Elle a joint à sa lettre l'ordre de service 10042 Marchés publics, un document complètement remanié par la Police cantonale et entré en application le 1^{er} juillet 2014. La POM précisait que le document serait retravaillé et complété les prochains mois. La CGes a pris acte de l'ordre de service et des explications de la POM et déci-

³ Article 37, alinéa 2, lettre b RGC

⁴ Article 60, lettre b RGC

dé, en avril 2015, de boucler le dossier et d'informer la Commission des finances (CFin), qui avait ordonné le contrôle spécial.

Durant l'été, le sujet a resurgi après que la radio suisse alémanique eut annoncé que les infrastructures de Polycom étaient déjà désuètes et devaient être remplacées. La CGes a réagi en demandant au Contrôle des finances de déterminer si les infrastructures installées dans le canton de Berne étaient d'anciens modèles, la date à laquelle elles devraient être remplacées et l'ampleur des conséquences financières. Les recherches menées par le Contrôle des finances ont montré qu'au moment où elles ont été installées, les infrastructures n'étaient pas désuètes et qu'elles ont une durée de vie normale. On peut donc partir du principe que le canton de Berne ne devra pas consentir d'investissements extraordinaires dans Polycom. En 2017-2023, il faudra remplacer des équipements – ce qui est normal – pour environ 13 millions de francs. La POCA a inscrit ces investissements au budget et au plan intégré mission-financement. La CGes a pris acte avec satisfaction des conclusions de cette révision complémentaire et fermé définitivement le dossier Polycom en fin d'exercice.

Polycom – Contrôle des effets :

La CGes a renoncé au contrôle des effets puisque les objectifs du projet cantonal sont dictés par la Confédération (p. ex. permettre la communication entre les services de sécurité et les services de sauvetage, garantir la compatibilité entre les forces de police nationale et celles d'autres cantons). Il faut partir du principe que ces objectifs sont atteints. Divers utilisateurs ont en tout cas déclaré au Contrôle des finances que Polycom fonctionne bien et que sa qualité est bonne.

Encouragement des fusions de communes – Examen des décomptes :

Le contrôle spécial du Contrôle des finances portait sur deux crédits destinés à encourager les fusions de communes et sur les subventions prélevées sur le Fonds pour les cas spéciaux pour financer l'octroi de prestations complémentaires à des communes désireuses de fusionner. A l'issue de ses travaux, le Contrôle des finances atteste la régularité des comptes des deux crédits-cadre et l'utilisation conforme des aides financières. Il décèle un potentiel d'optimisation dans deux domaines : la surveillance des effets et de l'utilité des aides financières et le calcul des prestations complémentaires prélevées sur le Fonds pour les cas spéciaux. Concernant le premier domaine, le Contrôle des finances signale que l'encouragement des fusions de communes a déjà été soumis à une évaluation fouillée en 2009, après quoi diverses améliorations ont été apportées au système. L'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) collabore en outre depuis 2013 avec quatre autres cantons à un projet de recherche mené par la haute école spécialisée de Coire. Le but du projet est de développer un outil de mesure pluridimensionnel des effets à moyen et à long terme des fusions de communes. Dans son rapport adressé à la CGes, le Contrôle des finances concède qu'il est certes bienvenu de recourir régulièrement à cet outil, mais déplore l'absence d'un système léger et parlant de contrôle des effets et de l'utilité se limitant à quelques indicateurs. Concernant le second domaine à optimiser, le Contrôle des finances constate que le montant des prestations complémentaires versées aux communes désireuses de fusionner est calculé sur la base d'estimations que les communes ne sont pas tenues de justifier après-coup. L'absence de règles concernant les frais imputables fait obstacle à la mise sur pied d'égalité des communes requérantes et au contrôle de l'affectation conforme des ressources. Le Contrôle des finances a donc recommandé à l'OACOT d'élaborer, avec la collaboration de l'Administration des finances, une directive réglementant les frais imputables, le taux de subventionnement et les modalités de paiement. Il maintient en outre son point de vue selon lequel les prestations complémentaires doivent être versées sur la base des coûts effectifs et non sur celle d'estimations.

Dans un courrier détaillé adressé à la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE), la CGes s'est ralliée aux recommandations du Contrôle des finances.

Encouragement des fusions de communes – Contrôle des effets :

La CGes a renoncé à mener son propre contrôle des effets puisque l'encouragement des fusions de communes a fait l'objet d'une évaluation complète en 2009 et qu'un outil de mesure des effets des fusions sera introduit à l'avenir. Elle renvoie à la conclusion que tire le Contrôle des finances dans son rapport : les outils d'encouragement sont une bonne chose même s'il est difficile de mesurer leur utilité et leurs effets et que les incitations financières ne jouent pas un rôle décisif dans les négociations de fusion. En définitive, même si la garantie de l'existence des communes a été assouplie, il n'en reste pas moins que le principe du libre choix de la fusion a été maintenu et les subventions allouées sont utilisées conformément à leur destination.

Programme de contrôle de 2015 :

Le programme englobe deux affaires de crédit :

- JCE 0491/2011 : crédit-cadre 2012 à 2015 relatif à l'aide financière du canton aux mesures prises et aux indemnités versées dans le cadre de l'aménagement du territoire (7 mio CHF)
- INS 894/2012 : Maurice E. and Martha Müller Foundation : subvention d'investissement 2012-2015 pour le Zentrum Paul Klee ; autorisation de dépenses pour l'attribution d'un crédit d'engagement pluriannuel (crédit d'objet) (1,6 mio CHF)

Le Contrôle des finances a adressé ses rapports concernant ces deux contrôles spéciaux à la CGes en décembre 2015. La commission va les étudier en 2016 et rendra compte de ses travaux dans son prochain rapport d'activité.

2.1.2 Analyse d'évaluations

Une tâche majeure de la haute surveillance consiste à vérifier l'efficacité de l'action du Conseil-exécutif et de l'administration⁵. La commission ayant été très absorbée par d'autres affaires, elle n'a cependant pas eu le temps de procéder à une telle évaluation cette année.

2.1.3 Surveillance de la mise en œuvre des ordonnances exploratoires édictées par le Conseil-exécutif

La surveillance de la mise en œuvre des ordonnances exploratoires édictées par le Conseil-exécutif fait partie des attributions de la CGes⁶. En 2015, aucune ordonnance exploratoire n'était en vigueur ni n'a été adoptée par le Conseil-exécutif ou est entrée en vigueur.

⁵ Article 37, alinéa 2, lettre a et article 60, lettre b RGC

⁶ Article 37, alinéa 2, lettre e RGC

2.1.4 Echanges

En juin, la présidence de la CGes a reçu la commission de gestion du canton de Bâle-Campagne à l'Hôtel du gouvernement pour un échange. Après une présentation générale, les deux commissions ont discuté de leur méthode de travail respective sur la base d'exemples. Les deux commissions sont confrontées à des difficultés similaires et traitent des thématiques comparables.

En septembre, selon la tradition, la Commission de gestion du Conseil national s'est rendue en visite dans le canton de son président. C'est dans ce cadre qu'elle a rencontré le président de la CGes et le président du Grand Conseil du canton de Berne à Schlosswyl. Les échanges ont porté, d'une part, sur l'avancement des délibérations de la loi fédérale sur le Service de renseignement (loi sur le renseignement, LRens) et sur l'impact de cette loi pour les organes de surveillance des cantons et, d'autre part, sur la forme de la haute surveillance des autres organes chargés de tâches publiques. Les représentants du canton de Berne ont en outre répondu à diverses questions concernant l'organisation générale du Grand Conseil et de ses organes.

2.1.5 Délimitation des compétences entre la CGes et la CFin

La CFin a présenté cette année deux avis de droit qu'elle avait commandés en septembre 2014 en réponse aux critiques émises dans la presse au sujet des agréments fiscaux (*rulings*). L'avis de droit de Felix Uhlmann intitulé « Aufsicht im Bereich der Steuern bei Bund und Kanton » explique quelles sont les compétences du Grand Conseil en matière de surveillance et quelle est la commission responsable d'une éventuelle enquête sur les agréments fiscaux. L'expert conclut sans hésitation que le Grand Conseil, par ses commissions de surveillance, a la compétence de contrôler l'Intendance cantonale des impôts au titre de l'exercice de la haute surveillance. Quant à savoir précisément quelle commission est compétente, les conclusions de l'expert sont moins tranchées. Selon lui, il y a de bonnes raisons de penser que la CGes aurait pu se charger du dossier. Mais en définitive, il formule la conclusion suivante : « En résumé, la CFin ne semble pas être toute désignée pour exercer la haute surveillance sur l'Intendance des impôts. Une autre solution, comme un accord entre la CGes et la CFin, serait tout à fait possible et admissible. » [trad.] L'important pour l'expert, c'est que les autorités fiscales ne soient pas soumises à la surveillance anarchique de deux commissions, les deux pensant par exemple que l'autre s'occupe du dossier.

La CGes a étudié de près l'avis de droit Uhlmann et notamment les considérations sur la délimitation des compétences entre elle et la CFin. Elle est parvenue à la conclusion qu'il n'est pas nécessaire d'intervenir. Selon elle, la coordination a bien fonctionné dans le cas d'espèce et elle fonctionne bien dans les autres interfaces entre les deux commissions. Il ne faut rien changer au système.

2.1.6 Dispositions pour garantir le secret

Dans leurs règlements, les commissions de surveillance prévoient la possibilité de prendre les dispositions nécessaires pour garantir le secret (art. 43, al. 4 de la loi sur le Grand Conseil, LGC). Les affaires pour lesquelles de telles dispositions doivent être prises s'étant multipliées, la commission a commencé cette année de prendre connaissance, à chaque bloc de séances, de la liste des dispositifs en vigueur. On a ainsi la garantie que les dispositions de protection, dans la plupart des cas convenues dans un premier temps d'entente avec la présidence de la commission ou de la section compétente, sont bien soumises après-coup dans les règles à l'approbation de la commission plénière. En fin d'exercice, des dispositions de protection avaient

été prises pour quatre affaires : les documents concernant la protection de l'Etat et la promotion économique ne sont adressés qu'à un cercle restreint de personnes. De même, la participation aux séances est réservée aux membres de la section compétente et à la présidence. Dans le domaine de la promotion économique, certains documents ne sont en outre diffusés que munis d'un numéro permettant d'identifier leurs destinataires. Dans le cadre de l'enquête portant sur le rôle du canton dans le domaine de l'extraction de gravier et des décharges, certains documents sont réservés au président de la commission et à celui de la section compétente. Ils ne peuvent en outre être consultés que dans les locaux du secrétariat. De même, seule la présidence peut consulter les procès-verbaux des inspections des trois entités sur lesquelles la CGes exerce la surveillance (cf. ch. 2.2.4). Des dispositifs de protection avaient également été mis en place pour les deux enquêtes bouclées cette année, celle concernant l'asile (cf. ch. 1.3) et celle concernant Thorberg (cf. ch. 1.2).

2.2 Bureau

Conformément au règlement de la commission, le Bureau coordonne le travail des organes de la commission, veille à l'homogénéité du travail et assume les tâches transversales que lui confie la commission.

2.2.1 Processus et méthodes de travail du Conseil-exécutif

Une fois bouclée l'enquête concernant Thorberg (cf. ch. 1.2), le Bureau s'est interrogé sur la nécessité, pour la CGes, de se pencher sur les processus et les méthodes de travail du Conseil-exécutif et sur la manière, le cas échéant, de procéder. Au fil des discussions, le Bureau est tombé sur les travaux fouillés menés pour optimiser l'activité du gouvernement dans le cadre de la réforme gouvernementale de 2003-2008. A la demande du Grand Conseil, le Conseil-exécutif avait à l'époque étudié plusieurs modèles de réforme. Il avait finalement opté pour le modèle A (optimisation) et annoncé en 2008 vouloir mettre en œuvre les trois principes directeurs de la réforme : renforcement de la conduite politico-stratégique, renforcement de la capacité d'action dans le domaine de la politique extérieure et optimisation de la communication. Désireuse de connaître l'état de mise en œuvre du premier principe directeur, la CGes a adressé un courrier au Conseil-exécutif en fin d'exercice pour lui poser quelques questions à ce sujet. Les réponses sont attendues pour le début 2016.

2.2.2 Commissions de l'administration cantonale

Fin 2014, la CGes avait demandé au Conseil-exécutif une liste des commissions cantonales désignées en vertu de la loi sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (loi d'organisation, LOCA)⁷. En début d'exercice, le Conseil-exécutif a remis à la commission la liste des 75 commissions cantonales actuellement en fonction. Il a également attiré l'attention de la commission sur la liste publiée chaque année dans l'Annuaire officiel, liste qui, outre les commissions au sens de la loi d'organisation, comporte également celles qui ont le statut d'autorité et qui exécutent des tâches en toute autonomie (les commissions scolaires p. ex.). La CGes a comparé la liste transmise par le Conseil-exécutif et celle publiée dans l'Annuaire officiel et constaté qu'un

⁷ En vertu de l'article 37, alinéas 2 et 3 LOCA, le Conseil-exécutif, les Directions et la Chancellerie d'Etat peuvent constituer des commissions dans lesquelles sont appelés à siéger des experts ou expertes ou des personnes représentant des groupes de population déterminés. Dans ces commissions, les deux sexes sont si possible représentés à raison de 30 pour cent au moins. Les sensibilités spécifiques de la minorité francophone seront également prises en compte.

quart environ des commissions de la première liste manque dans l'Annuaire officiel. La commission a donc recommandé au gouvernement de compléter l'Annuaire officiel, dans un souci de transparence. Elle a en outre demandé dans quelle mesure les commissions sont soumises à une analyse périodique de leurs effets, de leur nécessité, de leurs attributions et de leur composition et, le cas échéant, qui mène cette analyse (Conseil-exécutif, Directions/Chancellerie d'Etat).

Le Conseil-exécutif a alors promis de compléter la liste de l'Annuaire officiel à la prochaine occasion, à la satisfaction de la CGes. Par contre, la réponse du Conseil-exécutif à sa dernière question est moins réjouissante. D'après le gouvernement en effet, les Directions et les offices ont pour tâche permanente d'analyser périodiquement les commissions actives dans leur domaine de compétence. La commission a alors adressé un nouveau courrier au Conseil-exécutif dans lequel elle persiste à dire que le gouvernement devrait, indépendamment de l'obligation de contrôle permanent, lancer une analyse ciblée des commissions. Elle justifie cette demande par le nombre relativement élevé des commissions actuellement en exercice (75) et par l'absence de liste complète et actualisée, du moins jusqu'à ce qu'elle se manifeste. La commission a en outre signalé au Conseil-exécutif qu'il fallait absolument éviter les commissions à double, que ce soit au sein de l'administration centrale ou entre l'administration centrale et les nouvelles commissions spécialisées créées à l'issue de la réforme du droit parlementaire. Compte tenu du fait que ces dernières font de plus en plus office, dans certains domaines, d'organe de réflexion pour le Conseil-exécutif et l'administration, la CGes se demande en particulier si certaines commissions de l'administration ne sont pas aujourd'hui devenues inutiles. Dans le même courrier, la commission a en outre demandé au Conseil-exécutif de prendre position sur une adaptation éventuelle des bases légales et la définition, dans la loi d'organisation, de critères clairs concernant l'institution de commissions. Le but étant d'harmoniser la pratique et d'éviter une inflation de commissions.

Dans sa réponse, le Conseil-exécutif a dit vouloir charger la Conférence des secrétaires généraux de rechercher des solutions permettant d'analyser la nécessité et l'économicité des commissions sans travail excessif pour l'administration. La CGes serait ensuite informée du procédé retenu. Le Conseil-exécutif s'est par contre montré plus sceptique au sujet de l'adaptation de la loi d'organisation. Il invoque comme argument le fait que la grande majorité des commissions reposent aujourd'hui déjà sur des dispositions de la législation spéciale et que ces dispositions règlent les attributions, les compétences, la composition et le mode de désignation des commissions en question. Les domaines de compétence des commissions étant très variés (exécution des peines, école obligatoire, viticulture, psychiatrie, etc.), il est impossible de trouver un dénominateur commun dans une norme de principe. Ajouter d'autres critères à ceux définis dans la loi d'organisation (représentation des deux sexes et des langues officielles) risquerait de restreindre trop fortement la liberté du Conseil-exécutif et des Directions quand il s'agit de créer des commissions. Le Conseil-exécutif a toutefois promis qu'il veillerait encore plus rigoureusement, et les Directions aussi, à désigner des commissions pour une durée indéterminée par la voie législative – loi, ordonnance ou ordonnance de Direction, et non par simple décision. Ce système garantit selon lui une transparence absolue concernant la composition, les attributions et les compétences des commissions. De plus, les motifs justifiant la création de la commission sont ainsi exposés dans le rapport, ce qui permet ultérieurement de retracer plus facilement la genèse.

La CGes a pris acte des considérations du Conseil-exécutif et décidé d'attendre dans un premier temps l'information sur l'analyse des commissions existantes. Le thème restera donc à l'ordre du jour de la commission en 2016.

2.2.3 Activités du Contrôle des finances

Peu avant le début de l'exercice, la CGes et la CFin avaient décidé d'un commun accord que le traitement des rapports trimestriels du Contrôle des finances serait assuré par la CFin. La CGes s'est donc contentée durant l'exercice de prendre connaissance des quatre rapports du Contrôle des finances. De plus, elle a demandé à la CFin ce qu'elle avait entrepris concernant certaines affaires. S'agissant des observations faites par le Contrôle des finances dans le rapport trimestriel de fin juin au sujet du foyer de Prêles, les deux commissions ont convenu d'agir ensemble (cf. ch. 2.5.6).

La CGes et la CFin se sont en outre penchées sur une proposition du Conseil-exécutif visant une adaptation radicale du mode de compte rendu. Lors d'une séance réunissant une délégation du Contrôle des finances ainsi que les présidents de la CFin et de la CGes, une délégation du Conseil-exécutif a proposé que les observations importantes du Contrôle des finances ne soient soumises dans un premier temps qu'au collège gouvernemental. Elles seraient communiquées aux deux commissions de surveillance dans le rapport trimestriel d'après, soit trois mois plus tard. Le but étant de permettre au Conseil-exécutif, pendant cet intervalle, d'exercer ses fonctions de conduite et de direction. Après cet échange, les deux présidents ont présenté cette proposition aux membres de leur commission. La CFin et la CGes ont décidé en définitive qu'elles souhaitent le maintien du système actuel, qui fonctionne bien, et elles ont adressé un courrier commun au Conseil-exécutif.

Le Bureau de la CGes s'est rendu au Contrôle des finances en octobre en visite d'information. Une présentation détaillée lui a permis de faire une bonne idée du travail du Contrôle des finances. Le Bureau a ainsi découvert de plus près les processus du Contrôle des finances, visité les locaux et rencontré le personnel.

2.2.4 Surveillance de différents postes à responsabilité

D'après le règlement du Grand Conseil, la CGes fait office d'organe de surveillance du secrétaire général du Grand Conseil, du chancelier et du délégué à la protection des données (art. 37, al. 5 RGC, art. 38, al. 1, lit. d de la loi sur le personnel, LPers). La CHS ayant décidé en 2013 d'exercer cette fonction avec plus de rigueur et de systématique et déterminé en 2014 les possibilités et les moyens d'y parvenir, la CGes a adopté en 2015 une stratégie de surveillance. Il est prévu que la présidence de la CGes aura un entretien une fois par an avec les trois personnes. La commission entend ainsi les consulter régulièrement pour s'informer sur les développements en cours et les défis. Les entretiens permettront à la commission de déployer ses antennes et d'anticiper les crises et les difficultés susceptibles, dans le pire des cas, de déboucher sur une demande de révocation au sens de l'article 41 LPers. C'est cet objectif que poursuit la Commission de justice depuis des années lorsqu'elle mène ses inspections annuelles auprès de la Cour suprême, du Tribunal administratif et du Parquet général dont les membres sont soumis à sa surveillance en vertu de l'article 38, alinéa 1, lettre a LPers.

Le secrétaire général du Grand Conseil, le chancelier et le délégué à la protection des données ont été informés par écrit de la nouvelle stratégie de surveillance. La présidence a eu un premier échange avec les intéressés durant le premier semestre pour les informer des buts poursuivis avec l'entretien annuel et pour connaître leurs souhaits éventuels. La présidence a ensuite informé la commission du contenu des entretiens. Elle a été chargée de mener les premiers au printemps 2016.

2.2.5 Prévention de la corruption

En novembre 2014, le Conseil-exécutif a adopté l'ordonnance sur l'organisation des marchés publics (OOMP) qui, selon le rapport explicatif, a pour objectif principal de lutter contre la corruption. L'entrée en vigueur de ce texte a servi de prétexte à la CGes pour demander au Conseil-exécutif ce qu'il fait pour prévenir la corruption en général et en particulier au sein de l'administration. Dans sa réponse, le Conseil-exécutif a dit partager l'avis de la CGes selon lequel il est primordial de lutter efficacement contre la corruption. Selon lui, les préoccupations de la commission concernent essentiellement l'attribution des marchés publics. L'OOMP, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015, est d'ailleurs le principal instrument de prévention de la corruption et de lutte contre le phénomène. Elle prévoit que les procédures d'adjudication sont menées dans toute l'administration selon des règles uniformes. Les achats importants ou réguliers sont en principe confiés et réservés à des personnes employées à cet effet. L'OOMP a en outre modifié indirectement l'ordonnance sur le personnel en reprenant les règles applicables dans l'administration fédérale en ce qui concerne l'acceptation des dons et des invitations. La commission a pris acte de la lettre du Conseil-exécutif et décidé qu'elle rouvrira le dossier quand elle sera en possession de l'expertise commandée par la FIN au sujet des possibles conflits d'intérêts à l'Intendance des impôts. L'expertise lui ayant été transmise en décembre, elle étudiera la question de près en 2016 (cf. ch. 2.3.8).

2.2.6 Autres activités

- **Présentation d'informations sur les prestations dans le rapport de gestion** : lorsqu'il a pris connaissance des conclusions de l'évaluation de la nouvelle gestion publique (NOG) en novembre 2013, le Grand Conseil s'est dit prêt à renoncer aux objectifs d'effet et de prestation ainsi qu'aux indicateurs publiés dans le rapport de gestion, ces données devant être remplacées par des informations parlantes sur les prestations. Le Conseil-exécutif a présenté ses propositions à la CFin, qui a pris position en avril. Selon la CFin, les nouvelles informations semblent répondre aux attentes. La CGes a pris connaissance de la prise de position de la CFin dont elle a reçu copie. Elle se réserve néanmoins la possibilité de contrôler ultérieurement que les informations sur les prestations remplissent bien les exigences formulées par la CHS pendant la procédure de consultation concernant la transparence, la comparabilité et la pertinence.
- **Compte rendu sur les grands projets** : en vertu des articles 319, alinéas 2 et 3 des instructions concernant le pilotage des finances et des prestations (IFP), les Directions sont tenues de présenter chaque année à la CFin et à la CGes un compte rendu standardisé sur tout projet dont le coût total dépasse les dix millions de francs. Comme les années précédentes, ce sont la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE) et la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) qui sont les principales concernées avec 15 et 14 grands projets respectivement. La Chancellerie d'Etat (CHA) et la Direction de l'instruction publique (INS) ont elles aussi cette année chacune un grand projet. La CGes a pris connaissance des rapports des Directions. En juin, la CFin a informé la CGes qu'elle entendait se dessaisir de ce dossier et laisser l'entière responsabilité à la CGes. Celle-ci en a pris acte et a décidé de s'en tenir à la pratique actuelle, tout en développant ses activités et en intervenant pour les projets qui présentent un feu à l'orange ou au rouge. Les modalités seront définies dès que les prochains rapports auront été présentés.

2.3 Section FIN/ECO/INS

2.3.1 Promotion économique

Les moyens mis en œuvre par la CGes pour renforcer le contrôle de cette politique publique sensible (cf. également le rapport d'activité 2014) ont été mis pour la première fois à l'épreuve de la pratique. La commission et la Direction de l'économie publique (ECO) avaient préalablement négocié pendant plusieurs mois pour mettre au point un système plus fouillé de compte rendu sur la promotion économique. Comme les années précédentes, un entretien de controlling a réuni la section FIN/ECO/INS et l'ECO. L'entretien, et c'est là que réside la nouveauté, s'est focalisé sur quatre entreprises ayant bénéficié durant l'exercice d'un soutien financier en vertu de la loi sur le développement de l'économie, des cas choisis par la section compétente dans une liste caviardée. Comme l'a souhaité la CGes, le choix ne s'est pas porté seulement sur des projets couronnés de succès, mais aussi sur des échecs, soit sur des entreprises ayant bénéficié du soutien financier de la Promotion économique mais ayant ensuite interrompu leurs activités. Le compte rendu de l'ECO portait aussi pour la première fois sur le travail de conseil de la Promotion économique ainsi que sur ses deux autres secteurs d'activité, le tourisme et le développement régional. Le compte rendu sur ce dossier étant désormais plus fouillé, la CGes a pris des dispositions supplémentaires de protection du secret (cf. ch. 2.1.6).

2.3.2 Informatique cantonale – Projet IT@BE

Suite au dépôt d'une motion conjointe de la CFin et de la CHS, le Conseil-exécutif avait lancé un audit indépendant de l'informatique (UPI) à l'automne 2013. L'exercice a débouché au printemps suivant sur la présentation d'un rapport assorti de 46 recommandations. Et à l'automne 2014, le Conseil-exécutif a donné le coup d'envoi du projet IT@BE dans le but de mettre en œuvre les mesures proposées dans le rapport d'audit. Il s'agissait dans un premier temps d'élaborer une stratégie cantonale TIC et de mettre sur pied un comité stratégique. Un sous-projet devait en outre permettre de soumettre diverses variantes au Conseil-exécutif pour qu'il puisse prendre une décision de principe sur le futur progiciel de gestion intégrée.

Trois rapports sur l'avancement du projet IT@BE et des sous-projets ont été soumis à la CGes et à la CFin durant l'exercice. Les deux premiers ne répondaient toutefois pas à leurs attentes. Les deux commissions ont alors adressé un courrier commun au Conseil-exécutif pour lui signaler sans détour que le contenu et la longueur des rapports étaient insuffisants et que les informations fournies ne permettaient en rien de se faire une idée de la nature et de la progression des travaux, des difficultés à maîtriser et des décisions prises. Les deux commissions rappelaient dans cette lettre quel est leur rôle dans le suivi du projet : la CGes exerce en l'occurrence une haute surveillance concomitante et suit de loin l'avancement du projet, sans prendre part au processus. Mais pour ce faire, elle a besoin de comptes rendus parlants. Le troisième rapport, nettement plus volumineux, présenté fin septembre par le Conseil-exécutif, répondait aux attentes de la CGes. La CFin et la CGes se sont réunies en décembre pour se voir présenter les grandes lignes de la stratégie TIC par une délégation de la FIN et de la direction du projet, des experts indépendants.

La commission a en outre mené l'entretien annuel sur l'informatique, comme le veut une longue pratique. Le projet IT@BE a bien entendu été évoqué, mais l'attention s'est surtout portée sur des projets d'harmonisation en cours ou sur le point de débiter, par exemple l'harmonisation de la téléphonie ou la centralisation de l'infrastructure d'impression et de photocopie (projet BE-Print). La question des affaires menées par la BEDAG a également été abordée. La section qui a conduit l'entretien en a ensuite rapporté le contenu à la commission plénière.

2.3.3 Haute surveillance sur d'autres organisations chargées de tâches publiques

Se reporter au chiffre 1.1.

2.3.4 Indemnisation des membres de conseils d'administration et de fondation

Le système d'indemnisation des représentants et représentantes du canton dans des conseils d'administration et de fondation préoccupe la CGes depuis plusieurs années. La commission a critiqué plusieurs fois par le passé la pratique d'indemnisation, qui dépend du fait que l'exercice du mandat soit ou non imposé par la fonction de la personne. Le sujet ayant fait les grands titres de la presse nationale, le Conseil-exécutif a annoncé début 2014 son intention de préparer une révision législative. A l'automne de la même année, il a remis à la CGes un rapport sur la représentation et la rémunération des membres du gouvernement et de l'administration cantonale dans les participations cantonales et autres institutions et organes. Ce rapport dit VEB décrivait les différents modèles appliqués dans les cantons et à la Confédération et indiquait ceux qui pourraient convenir au canton de Berne. La CGes a communiqué à titre purement consultatif son avis à la FIN au sujet des propositions. Mais elle a également signifié clairement son refus d'assurer le suivi du projet de révision législative, une tâche selon elle incompatible avec sa fonction de commission de surveillance. Elle s'est néanmoins réservé la possibilité d'adresser un corapport à la commission qui préavisera le projet. Enfin, elle n'a pas caché son étonnement de constater que les nouvelles bases légales entreraient en vigueur le 1^{er} janvier 2017 et non, comme l'avait annoncé la FIN fin 2014, le 1^{er} janvier 2016.

Trois points sur lesquels la CGes avait achoppé lors du traitement du rapport VEB ont occupé la commission jusqu'à cette année :

- **Temps de travail basé sur la confiance** : la CGes a constaté avec agacement, à la lecture du rapport VEB, qu'aucun scénario incluant le temps de travail basé sur la confiance n'était proposé. Il s'avère que, contrairement à ce qu'il avait annoncé en 2014, le Conseil-exécutif a décidé d'abandonner le projet d'introduction de ce mode d'horaire. C'est ainsi que, dans le rapport de gestion 2014, il a proposé de classer deux motions⁸ qui réclamaient son introduction. Pour la CGes, cette proposition posait problème car non seulement le Conseil-exécutif n'avait pas exécuté un mandat clair du Grand Conseil, mais en plus, il n'avait jamais expliqué en détail les raisons de cette attitude. La CGes a donc demandé par écrit à la CFin de proposer le non-classement des deux motions lors de la délibération du rapport de gestion 2014. La CFin s'est exécutée. A la suite de quoi le Conseil-exécutif a remplacé sa proposition de classement par une proposition de prolongation du délai de réalisation. Le Grand Conseil a approuvé cette proposition sans discussion.
- **Vue d'ensemble** : le rapport VEB dressait la liste de tous les mandats exercés par des représentants et représentantes du canton. La CGes a réitéré sa volonté de ne pas devoir attendre 2017 et l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation de l'indemnisation pour obtenir la nouvelle récapitulation et d'obtenir des données mises à jour pendant la période transitoire. C'est selon elle le seul moyen de garantir que des comparaisons pourront être faites entre l'ancien et le nouveau système. Le Conseil-exécutif a respecté les vœux de la commission en lui livrant en cours d'exercice une récapitulation des man-

⁸ Motion 023-2009 Bernasconi « Révision de la politique salariale du canton » ; motion 287-2009 PLR/Kneubühler « Révision de la législation sur le personnel »

dates exercés à la fin septembre 2014. La commission en a pris connaissance et envoyé une lettre au Conseil-exécutif pour lui rappeler ses attentes concernant la configuration de la liste à partir de 2017. La CGes souhaite ainsi des indications détaillées sur le montant total des indemnités perçues par mandat. Les allocations de fonction qui seront versées à l'avenir devront impérativement figurer dans la récapitulation, puisque c'est là le seul moyen d'apprécier les conséquences financières du nouveau système d'indemnisation.

- **Personnel de l'administration cantonale siégeant dans des conseils d'administration et de fondation à titre privé** : la CGes avait constaté qu'il existe plusieurs institutions dans les conseils d'administration ou de fondation desquelles siègent des employés du canton à titre privé. Messepark AG, par exemple, est une société anonyme dans laquelle le canton détient des participations. D'après les indications fournies par le Conseil-exécutif à la commission, la liberté économique rend très vraisemblablement légalement inadmissible une interdiction faite aux employés du canton de siéger à titre privé dans les organes dirigeants d'une entreprise ou d'une institution dans laquelle le canton détient des participations ou qui est politiquement importante. Concernant le cas de Messepark AG, le directeur de l'économie publique a émis une instruction concernant la récusation. La commission estime que les explications du Conseil-exécutif sont globalement défendables.

2.3.5 Activités extérieures au service

La réflexion sur l'indemnisation des représentants et représentantes du canton dans des conseils d'administration et de fondation (cf. ch. 2.3.4) a amené la commission à se poser des questions de principe sur les activités hors service. Dans un premier temps, la CGes a donc demandé au Conseil-exécutif de lui fournir une liste des activités accessoires et des charges publiques exercées par les cadres supérieurs de l'administration cantonale, soit les personnes placées dans les classes 27 et supérieures. Le Conseil-exécutif s'est exécuté tout en rappelant à la CGes la teneur des bases légales régissant l'exercice d'activités accessoires et de charges publiques. Ces informations ont suscité de nouvelles questions de la part de la commission. Elle évaluera les réponses du Conseil-exécutif en 2016 et rendra compte en détail de cette thématique dans le prochain rapport d'activité.

2.3.6 Haute surveillance sur la gestion des risques

La CGes et avant elle la CHS mènent depuis 2009 le dialogue sur les risques avec la FIN. Ce dialogue est centré depuis 2014 sur les fiches de mesures concernant d'une part les risques généraux⁹ et, d'autre part, les risques opérationnels¹⁰. En référence au dialogue sur les risques de 2014, la CGes a demandé instamment au Conseil-exécutif d'appliquer les recommandations émises par le Contrôle des finances dans un rapport de 2012 et ainsi de rendre les fiches de mesures plus parlantes. Le Conseil-exécutif s'est certes montré disposé à suivre certaines des recommandations concernant par exemple la présentation de l'évolution des risques. Mais il a simultanément défendu l'opinion selon laquelle le système de gestion et de controlling des risques développé progressivement fonctionne bien et mis la commission en garde contre la mise en place d'une « usine à gaz ». La commission persiste à penser, et elle l'a fait savoir, que la principale finalité des fiches de mesures, c'est que le Conseil-exécutif réfléchisse une fois par an

⁹ Les risques généraux englobent les risques stratégiques, les risques politiques, les risques financiers, ceux concernant l'ensemble du canton et ceux générés par les participations cantonales.

¹⁰ Les risques opérationnels sont ceux générés par l'exécution administrative ; ils sont donc de nature humaine ou technique ou encore inhérents à la responsabilité de l'Etat.

en profondeur aux risques les plus graves auxquels le canton est exposé. Et pour ce faire, les fiches de mesures doivent être préparées de manière concertée dans l'administration pour que le Conseil-exécutif puisse effectivement porter une appréciation générale.

Un nouveau dialogue a été mené en août, avec pour la deuxième fois en point de mire les fameuses fiches de mesure. La CGes avait auparavant été informée qu'au vu de ses remarques de l'an dernier, le Conseil-exécutif avait procédé à quelques adaptations. L'impact de l'évolution démographique et la participation du canton dans BKW sont désormais classés parmi les risques généraux. Globalement, la CGes constate que le Conseil-exécutif ne procède toujours pas à une appréciation régulière des risques, hors du contexte d'affaires déterminées et du processus budgétaire. C'est ainsi que les risques qui ne sont pas de nature principalement financière restent négligés. A la différence de la gestion des assurances, qui a fait en début d'année l'objet d'une présentation instructive à la CGes de la part de la FIN, l'appréciation et la gestion des risques ne sont pas centralisées et restent l'affaire des Directions. La commission est convaincue que des fiches au contenu nettement mieux coordonné aideraient grandement le Conseil-exécutif à procéder une fois par an à une analyse complète et stratégique des risques.

La commission a décidé de réexaminer la manière dont elle exerce la haute surveillance sur la gestion des risques en général et en particulier de déterminer comment améliorer le dialogue sur les risques. Ce travail n'était pas terminé en fin d'exercice.

2.3.7 Promotion des talents

La CGes a bouclé le dossier de la promotion des talents sur lequel elle travaillait depuis août 2013. Elle avait déjà tiré ses conclusions en octobre 2014 : absence de bases légales et de stratégie (cf. le rapport d'activité 2014). Dans une lettre datée de novembre 2014, l'INS avait pris position sur ces conclusions, mais ses explications n'avaient pas convaincu la commission. Elle avait donc chargé une délégation de la section permanente de creuser le sujet dans un entretien avec le directeur de l'instruction publique. Cet entretien a eu lieu en février 2015 et la délégation en a rendu compte à la commission plénière en avril. La commission a alors adressé un courrier à l'INS pour refermer définitivement le dossier, jugeant opportun le *modus operandi* évoqué par le directeur de l'instruction publique lors de l'entretien : dans un premier temps, un inventaire sera dressé des offres dans le domaine de la promotion des talents et de leur structure. Une stratégie sera ensuite élaborée sur la base de cet inventaire. L'INS décidera alors s'il faut adapter les bases légales et dans quelle mesure. Dans son courrier, la CGes a toutefois aussi dit douter que le manque de bases légales puisse être comblé par une simple modification d'ordonnance. Elle a réitéré son souhait que des solutions concrètes soient prêtes à être mises en œuvre en juillet 2017, lorsque la durée de validité du crédit de promotion des talents arrivera à expiration. L'élément décisif à ses yeux, c'est que l'inventaire des offres et le réexamen de la question ne se fassent pas dans l'univers clos de l'INS, mais que tous les offices et services concernés des autres Directions soient impliqués.

2.3.8 Autres activités

- **Critiques à l'égard de l'Intendance des impôts** : l'Intendance des impôts s'est trouvée exposée à la vindicte publique début juin à cause de ses relations, soi-disant de proximité, avec une entreprise dont elle a taxé les impôts. Des collaborateurs de l'Intendance des impôts auraient été invités à déjeuner par l'entreprise en question, puis à visiter le nouveau bâtiment administratif de Berthoud, dans lequel le fisc s'est ensuite installé. La FIN a rapidement publié un communiqué annonçant l'ouverture d'une enquête dirigée par

un expert indépendant. La CGes a demandé à la FIN de recevoir le rapport d'enquête dès sa présentation. Tel a été le cas en décembre. La CGes se penchera sur le document en 2016 (cf. ch. 2.2.5).

- **Fondation Gotthelf** : suite au contrôle, par le Contrôle des finances, de deux subventions du Fonds de loterie accordées à la Fondation Jeremias Gotthelf, la CHS avait suggéré en 2014 à la POM de réclamer chaque année un justificatif d'affectation des subventions à la fondation et de le lui transmettre ensuite. La POM s'est exécutée et a transmis le rapport de gestion de la fondation à la CGes pour la deuxième fois cette année. La commission doit encore se pencher sur la question.
- **Exploitation forestière** : la commission a réclamé des informations écrites sur divers aspects du thème de la forêt. Elle s'est ainsi intéressée à la réalisation des objectifs définis en 2013 lors de la réorganisation de l'Entreprise Forêts domaniales. Dans sa réponse, l'ECO déclare que la suppression de 15 postes a permis d'augmenter nettement la rentabilité, ce dont témoigne le degré d'autofinancement de 95 pour cent atteint en 2014 par l'Entreprise Forêts domaniales malgré un contexte difficile. L'ECO dit également faire de bonnes expériences avec la délégation de tâches souveraines à des tiers comme le permet l'article 40 de la loi cantonale sur les forêts (LCFo). L'accent sera mis à l'avenir encore plus fortement sur l'exploitation des synergies et sur le renforcement des entreprises forestières. Le canton ne voit pas de gros risques dans la délégation de tâches souveraines à des tiers. La conjugaison entre tâches publiques et exigences de rentabilité pourrait toutefois susciter des conflits d'intérêts. La CGes est satisfaite des réponses de l'ECO et ne voit pas la nécessité d'intervenir plus avant.
- **Changement de direction à l'Inforama** : l'ECO a annoncé en février qu'il devait reprendre la direction de l'Inforama à partir du 1^{er} juin 2015. En octobre 2014, elle avait déjà fait savoir que le système de la codirection serait abandonné. La CGes s'est interrogée durant l'exercice sur la nécessité de se pencher sur la question de la direction de l'Inforama et de l'Office de l'agriculture et de la nature (OAN). Elle a décidé de ne rien faire pour l'instant. D'une part, la CHS a inspecté l'OAN il n'y a que quatre ans, s'intéressant à cette occasion à la question de la direction. D'autre part, la CGes a estimé que le moment n'était pas opportun pour ouvrir ce dossier puisque le nouveau directeur de l'Inforama devait entrer en fonction en milieu d'année. La commission a inscrit le dossier dans sa planification pluriannuelle et jugera le moment venu si la haute surveillance exige d'intervenir.

2.4 Section TTE/JCE/CHA

2.4.1 Rôle du canton dans le domaine de l'extraction de gravier et des décharges

La CGes ayant décidé de s'intéresser de plus près à la question de l'extraction de gravier et des décharges fin 2014, elle a délimité en février les contours de ses investigations : d'une part, déterminer l'impact du manque de décharges et du niveau des prix sur le canton en sa qualité de maître d'ouvrage, d'autre part, clarifier les responsabilités et la latitude des autorités cantonales dans le domaine de l'extraction de gravier et des décharges. La commission a dans un premier temps adressé toute une série de questions. L'analyse des réponses a montré à la commission qu'elle avait besoin d'un complément de documentation. La CGes a donc demandé au Conseil exécutif de lui fournir des documents non accessibles au public, tels que plans, évaluations, documents de réflexion, études, susceptibles de l'aider dans ses recherches. Le gouvernement a

transmis les documents souhaités à condition que la commission prenne des dispositions supplémentaires de protection du secret (cf. ch. 2.1.6). Au second semestre, la commission a en outre auditionné les chefs des deux offices concernés, soit l'OACOT et l'Office des eaux et des déchets (OED). Elle évaluera ces entretiens en 2016.

2.4.2 Inspection de l'Office des immeubles et des constructions (OIC)

La section TTE/JCE/CHA s'est rendue durant l'exercice à l'OIC pour s'informer sur place des multiples tâches de cet office. Elle avait préalablement adressé diverses questions à la TTE concernant notamment la gestion des bâtiments et des projets de construction, la réorganisation de l'office intervenue en 2013-2014, les expériences faites avec la partenariat public-privé (PPP), la collaboration de l'office avec les autres Directions et la mise en œuvre des recommandations concernant la création d'un registre central des subventions de tiers émises par le Contrôle des finances dans le cadre du contrôle spécial du crédit « TTE 0103/2007– Berne, Viktoriastrasse 71 ; École professionnelle industrielle et artisanale de Berne (GIBB) » (AGC 0103/2007) (cf. le rapport d'activité 2014). Les informations fournies à la commission ont confirmé que ces recommandations sont désormais traduites en faits. Depuis la mise en place de la gestion des frais de construction, les subventions qui peuvent être demandées pour chaque affaire sont saisies dans le système SAP. De plus, une liste des possibles subventions de tiers est publiée sur l'intranet et mise à jour au fur et à mesure.

Ces explications, ainsi que d'autres encore fournies par la TTE et l'OIC répondent aux attentes de la CGes. Celle-ci a toutefois posé une question complémentaire sur l'une des tâches principales de l'OIC, répondre aux besoins de locaux des Directions. La commission s'intéressait tout particulièrement au rôle de l'office dans la phase de planification : comment vérifie-t-il que les besoins annoncés par la Direction sont réalistes ? S'assure-t-il que ces besoins sont justifiés et qu'ils sont en phase avec le mandat politique de la Direction ? Les réponses données à ces questions par la TTE montrent que l'OIC effectue les contrôles en référence à des valeurs indicatives reconnues, que le Conseil-exécutif a imposées en 1993 pour l'administration cantonale. C'est toutefois aux Directions qu'il appartient de déterminer le nombre et l'équipement des places de travail nécessaires à l'accomplissement des tâches. L'OIC se contente dès lors de contrôler la plausibilité des surfaces demandées par les Directions. En ce qui concerne les plans d'exploitation que les Directions doivent fournir pour la répartition des locaux, l'OIC a défini des exigences de qualité sur la base de bons exemples et arrêté des directives. Si nécessaire, des exemples sont fournis aux Directions en guise de modèle ou encore des spécialistes leur sont recommandés pour les aider. L'OIC s'assure que les programmes de répartition des locaux préparés par les Directions sont cohérents sur la base des plans d'exploitation. Les indications concernant l'état des postes présents et à venir sont prises en compte et la plausibilité des hypothèses concernant les développements futurs est vérifiée.

La CGes a pris acte des réponses données par la TTE à sa question complémentaire et décidé d'accorder dorénavant une attention particulière au rôle de l'OIC dans la planification des besoins en s'intéressant à des projets concrets (cf. ch. 2.5.6).

2.4.3 Haute surveillance concomitante : place du Wankdorf à Berne

Depuis 2011, la CHS et, depuis le 1^{er} juin 2014, la CGes se tient informée tous les six mois de l'évolution du projet de la place du Wankdorf, dans le cadre de l'exercice de la haute surveillance concomitante. Bien que les travaux soient terminés depuis la fin 2012, ce projet a continué à occuper la commission l'année sous rapport. La commission s'intéressait comme par le passé au risque de voir le consortium encore faire valoir des créances élevées qui dépasseraient au final

les limites du crédit. Interrogée à ce sujet, la TTE a adressé deux courriers à la commission pour dire sa conviction que le crédit serait suffisant et confirmer que le consortium avait fait valoir ses droits à indemnités. Après examen des documents par la TTE, les parties ont convenu de rechercher une solution à l'amiable. En cas d'échec, le dossier serait porté devant le tribunal arbitral. Et, si cette étape devait elle aussi se solder par un échec, c'est aux tribunaux qu'il appartiendrait de fixer le montant des créances. La CGes a pris acte de ces informations tout en manifestant son étonnement auprès de la TTE face au fait que les créances ne sont toujours pas chiffrées. La commission a demandé à être informée au plus tard à la mi-2016 de l'évolution de la question.

2.4.4 Haute surveillance concomitante : gymnases des Prés-de-la-Rive à Bienne

La CGes a maintenu durant l'exercice la haute surveillance concomitante qu'elle exerce sur le projet de rénovation complète et d'agrandissement des gymnases des Prés-de-la-Rive à Bienne (cf. le rapport d'activité 2014). Depuis 2013, la CHS, puis la CGes demande tous les six mois un rapport écrit sur l'avancement du projet et les risques encourus. Les deux rapports présentés en 2015 attestent que le projet est en bonne voie, en ce qui concerne les coûts, les délais et les risques. Les gros dégâts des eaux survenus au printemps dans le nouveau bâtiment avaient incité la commission à poser des questions spécifiques. Lors de son inspection de l'OIC (cf. ch. 2.4.2), la section TTE/JCE/CHA a obtenu des explications sur cet incident et ses causes. Elle a par ailleurs demandé par écrit à la TTE d'en chiffrer les conséquences financières pour le canton. D'après la Direction, le coût des dégâts s'élève à 55 000 francs environ et la question de la responsabilité est actuellement à l'étude par les juristes. Etant donné que le canton n'assure actuellement pas ses bâtiments contre les dégâts des eaux, les dommages éventuels sont supportés par le propriétaire comme risques d'exploitation. Il faut savoir toutefois que la FIN réexamine périodiquement la nécessité d'assurer les bâtiments contre les dégâts des eaux en fonction des dommages effectifs et d'une analyse du rapport coût-utilité. La CGes a pris connaissance de ces explications. Elle poursuivra la haute surveillance concomitante en 2016.

2.4.5 Autres activités

- **Rapport 2014 de l'Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations** : la surveillance sur les institutions de prévoyance sises dans les cantons de Berne et de Fribourg ainsi que sur les fondations classiques et les Caisses de compensation pour allocations familiales bernoises est déléguée depuis le 1^{er} janvier 2012 à l'Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations (ABSPF). La loi sur l'Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations (LABSPF) entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015 prévoit à l'article 7, alinéa 4 qu'après avoir pris connaissance du rapport annuel de l'ABSPF, le Conseil-exécutif le transmet à la CGes (cf. le rapport d'activité 2014). D'après son rapport annuel, l'ABSPF exerçait en 2014 sa surveillance sur 544 institutions de prévoyance sises dans le canton de Berne et sur 65 institutions sises dans le canton de Fribourg. Les institutions bernoises affichent un total de 150,1 milliards de francs au bilan, les fribourgeoises, de 6,8 milliards. L'ABSPF a accompli 2730 actes, dont deux tiers consistaient à vérifier les comptes annuels d'institutions. Le conseil de surveillance et la direction de l'ABSPF n'identifient actuellement aucun risque financier pour les deux cantons de Berne et de Fribourg. Selon la CGes, rien n'indique que de grosses difficultés sont à prévoir.
- **Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte** : en cours d'exercice, un membre du Grand Conseil a demandé à la CGes de s'intéresser à l'Autorité de protection de l'enfant

et de l'adulte (APEA). Il y aurait lieu d'intervenir dans le domaine, d'une part, de l'anonymisation des données des personnes qui émettent des avis de détresse et, d'autre part, de l'ampleur de l'implication des parents de jeunes adultes placés sous curatelle de portée générale. La commission a signifié par écrit au membre du Grand Conseil qu'il n'était pas nécessaire à ses yeux d'intervenir : ces questions sont très spécifiques et n'ont pas de lien direct avec ce qui constitue le cœur de la haute surveillance. Par ailleurs, une évaluation intermédiaire menée par l'Office cantonal des mineurs et la délibération de la révision partielle de la loi sur la protection de l'enfant et de l'adulte (LPEA) par la Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc) et par le Grand Conseil n'ont pas révélé d'indices de graves dysfonctionnements dans les domaines critiqués. Selon la CGes, il est par ailleurs garanti qu'une commission parlementaire au moins, la CGes ou la CSoc, se penchera sur l'APEA lorsque la seconde partie de l'évaluation aura été publiée.

2.5 Section SAP/POM

2.5.1 Enquête sur l'affaire de Thorberg

Cet objet est traité au chiffre 1.2.

2.5.2 Investigations sur le domaine de l'asile

Cet objet est traité au chiffre 1.3.

2.5.3 Mise en œuvre du postulat 048-2014 « Situation intenable à la POM »

En juin 2014, le Grand Conseil a adopté la motion 048-2014 Blaser « Situation intenable à la POM » sous forme de postulat par 95 voix contre 49 et deux abstentions. Le Grand Conseil a ainsi chargé la CGes d'examiner s'il faut mener une enquête détaillée sur les affaires et processus à la POM et présenter ensuite le rapport d'enquête au Grand Conseil. En adoptant la motion sous forme de postulat, le Grand Conseil a suivi la proposition du Bureau qui, dans sa réponse, estimait qu'il serait prématuré de charger la CGes d'une enquête approfondie avant la publication des résultats des investigations en cours. Concrètement, le Bureau se référait à la mise en œuvre des recommandations de la CHS dans le domaine de l'asile, à l'enquête sur le rôle des responsables politiques dans l'affaire de Thorberg et à l'analyse, par le Contrôle des finances, de la pratique d'adjudication de la POCA concernant les mandats informatiques. Selon le Bureau, lorsque les conclusions de ces analyses auront été publiées, il appartiendra à la commission d'examiner si les investigations doivent être poussées plus loin. La publication du rapport sur l'asile en août dernier (cf. ch. 1.3) a mis un terme à la troisième et dernière enquête, mettant la CGes en mesure de s'acquitter du mandat d'examen que lui avait confié le Grand Conseil. La commission a dès lors procédé à une analyse de la question en pesant les avantages et les inconvénients d'une enquête détaillée sur la POM. Elle est parvenue à la conclusion très nette qu'une telle analyse ne serait ni opportune, ni proportionnée et elle prévoyait donc d'y renoncer. Ses arguments étaient notamment les suivants :

- Les trois enquêtes – pratique d'adjudication de la POCA, asile, Thorberg – n'ont pas révélé d'indices faisant apparaître des investigations fouillées comme nécessaires ou indiquées.
- Trois des cinq offices de la POM, l'OPM, l'OPLÉ et la POCA, ont déjà été soumis à une enquête. La nouvelle enquête n'élargirait que modestement le champ d'investigation. La POM a certainement déjà tiré les enseignements des trois enquêtes.
- La CGes n'a pas les ressources nécessaires pour enquêter sur une Direction tout entière. Il faudrait certainement recourir à des ressources externes.
- Une enquête générale ne cadrerait pas avec le fait que la CGes vient juste de boucler ses investigations sur l'asile et sur Thorberg.

Dans ces conditions, la CGes propose au Grand Conseil de classer le postulat 048-2014 dans le cadre du rapport de gestion 2015.

2.5.4 Surveillance des activités cantonales de protection de l'Etat

La CGes et avant elle la CHS ont déployé par le passé de gros efforts pour renforcer la surveillance hiérarchique et la haute surveillance sur les activités cantonales de protection de l'Etat. La CHS avait émis des recommandations¹¹ fin 2011, sur la base d'un avis de droit du professeur de droit public et de droit administratif Markus Müller. L'expert était parvenu à la conclusion que la POM était d'ores et déjà tenue d'exercer la pleine surveillance hiérarchique¹². La CHS avait réclamé que les données recueillies lors des inspections du directeur de la police et des affaires militaires auprès des organes cantonaux de protection de l'Etat fassent également l'objet d'un contrôle matériel. Elle avait aussi recommandé la création d'un organe de contrôle sur le modèle du canton de Bâle-Ville, pour renforcer la surveillance hiérarchique. Suite à un entretien de la CHS avec le directeur de la police et des affaires militaires, la section compétente s'était vu offrir la possibilité, en mai 2012, d'accompagner le directeur lors de son inspection de l'organe cantonal de protection de l'Etat. Après coup, il était apparu que la CHS et la POM n'étaient toujours pas d'accord sur la question du plein respect, par le directeur, de ses obligations en matière de surveillance hiérarchique. Le directeur de la police et des affaires militaires persistait à dire que la surveillance hiérarchique doit se limiter à examiner les aspects formels et la licéité. Une opinion, selon la CHS, en nette contradiction avec l'avis de droit de Markus Müller, raison pour laquelle la commission avait renouvelé sa recommandation. Quant à la création d'un organe de contrôle, la commission faisait dépendre le maintien de sa recommandation à ce sujet de l'intensité et de la profondeur de la surveillance hiérarchique exercée par le directeur de la police et des affaires militaires.

Les deux années suivantes, la CHS s'est bornée à prendre connaissance des rapports annuels sur les activités de l'organe de protection de l'Etat. Pour être en mesure de contrôler de près la surveillance hiérarchique, la CGes a décidé durant l'exercice de participer de nouveau à une inspection en compagnie du directeur de la police et des affaires militaires. L'inspection a lieu en août, en présence de la section compétente et de la présidence de la CGes (cf. ch. 2.1.6). La

¹¹ Markus Müller / Christoph Jenni: Kantonale Aufsicht über die Staatsschutzstätigkeit. Avis de droit adressé à la Commission de haute surveillance du Grand Conseil du canton de Berne, 28 mars 2011.

¹² Dans sa prise de position du 6 avril 2016 (cf. note de bas de page 1), le Conseil-exécutif signale qu'à partir de 2011, à la suite des recommandations de l'expert, la Direction de la police et des affaires militaires a considérablement renforcé la surveillance des activités cantonales de protection de l'Etat. La pratique mise en place est devenue efficiente ; elle satisfait aux exigences du droit fédéral et du droit cantonal et peut être encore améliorée d'entente avec la CGes. L'avis de droit Müller relève que le modèle de Bâle-Ville présente l'inconvénient de gonfler l'appareil de contrôle, sans commune mesure avec le nombre de personnes employées sur le terrain, et d'entraîner une confusion des responsabilités. L'expert recommande donc la création d'un organe de contrôle interne ayant le statut d'organe d'état-major de la POM.

section n'a pas noté de changement notable dans la pratique du directeur de la police et des affaires militaires par rapport à la première inspection à laquelle la CHS avait participé. Certes, le directeur a demandé à voir un nombre nettement plus élevé de cas enregistrés dans le système d'information cantonal, mais il ne s'est pas livré à une analyse matérielle critique des données enregistrées¹³.

La CGes est dès lors parvenue à la conclusion que la surveillance hiérarchique n'est toujours pas exercée pleinement, en conformité avec les exigences de l'article 35, alinéa 3 de l'ordonnance sur le Service de renseignement de la Confédération (OSRC) (cf. également avis de droit Müller, p. 34 s.). Elle a décidé de renouveler sa recommandation et de réclamer fermement à la POM la création d'un organe de contrôle sur le modèle du canton de Bâle-Ville, sachant que le droit en vigueur le permet (cf. art. 35, al. 1 OSRC), mais aussi que la nouvelle loi sur le Service de renseignement adoptée par les Chambres fédérales le prévoit expressément (art. 82, al. 2 LRens). Dans une lettre adressée en fin d'année à la POM, la CGes a exposé en détail les motifs plaçant en faveur de la création d'un organe de contrôle. La révision totale de la loi sur la police offre selon la commission l'occasion rêvée de soumettre le contour de cet organe de contrôle au débat politique et de l'inscrire dans la loi.

La commission a demandé à la POM de prendre position. Elle attend sa réponse en 2016. Elle reviendra sur la question dans son prochain rapport d'activité.

2.5.5 Rapport SPU / Station Etoine

Depuis 2013, la CGes et avant elle la CHS réclament du Conseil-exécutif des rapports semestriels écrits sur les activités du conseil transitoire des Services psychiatriques universitaires de Berne (SPU) et sur la mise en œuvre des huit recommandations émises à l'issue de l'enquête administrative sur l'Unité de psychiatrie médico-légale Etoine en mars 2014 (cf. le rapport d'activité 2014).

En début d'exercice, la commission s'est penchée sur le troisième rapport de la mi-novembre 2014 qui, comme elle l'avait souhaité, contenait le règlement des SPU approuvé en octobre 2014 par la SAP. Elle a en outre analysé le mandat donné en septembre par le Conseil-exécutif concernant la mise en œuvre des mesures de droit administratif pour la station Etoine. S'agissant du règlement des SPU, la CGes constate avec plaisir que le statut et les compétences des diverses fonctions de la direction sont maintenant clarifiés. La mise en œuvre des mesures administratives concernant la station Etoine a par contre suscité quelques questions complémentaires, notamment pour ce qui est de la définition de l'orientation stratégique et conceptuelle de la station dans le cadre d'une organisation de projet interdirectionnelle mise en place par le Conseil-exécutif en septembre 2014. Le Conseil-exécutif a répondu aux questions dans le quatrième rapport de mai 2015. On y apprend que le groupe de pilotage interdirectionnel a préparé entretemps un premier projet de stratégie d'exploitation, sous la conduite d'un expert externe (le prof. Markus Müller de l'Université de Berne). Pour se faire une idée de l'orientation stratégique et conceptuelle future de la station Etoine et de ses conséquences sur l'organisation, l'infrastructure et les ressources financières, la commission a demandé au Conseil-exécutif de lui fournir ce projet de stratégie. Le Conseil-exécutif a refusé pour des raisons de principe – le projet n'est pas encore consolidé – mais a promis de le transmettre à la commission dès qu'il sera finalisé. Le Conseil-exécutif a tenu sa promesse fin décembre 2015. La CGes examinera la stratégie ainsi que d'autres documents en 2016.

¹³ Dans sa prise de position du 6 avril 2016 (cf. note de bas de page 1), le Conseil-exécutif relève avoir constaté, au sujet des cas examinés, que les données recueillies sur mandat de la Confédération l'ont été moyennant un travail et une ampleur raisonnables. Dans aucun des cas examinés, il n'y avait lieu de remettre en question l'ampleur des données communiquées à la Confédération ni les modalités de leur traitement.

2.5.6 Foyer d'éducation de Prêles

Dans son rapport trimestriel de la fin juin 2015, le Contrôle des finances a fait état, dans un nouveau chapitre, des déficits élevés et du faible taux d'occupation du foyer d'éducation de Prêles. L'article 24, alinéa 7 de la loi cantonale sur le Contrôle des finances (LCCF) prévoit que les rapports trimestriels sont adressés, outre au Conseil-exécutif, à la CGes et à la CFin. Certes, à la fin de l'année 2014, les deux commissions de surveillance avaient convenu que la responsabilité du traitement des rapports trimestriels du Contrôle des finances devait incomber à la CFin.

S'agissant des remarques émises au sujet du foyer d'éducation de Prêles, il est toutefois apparu que ce partage des compétences n'était pas opportun, puisque les remarques concernent certes les aspects financiers, mais aussi les processus et, de manière générale, la réalisation des objectifs et l'adéquation de l'activité administrative. Les deux commissions ont alors décidé de demander ensemble des informations et de la documentation sur la situation et de voir ensuite si une intervention s'impose du point de vue de la haute surveillance. Le cas échéant, elles décideront laquelle des deux commissions doit procéder à des investigations et sur quels aspects. Une délégation de la CGes et de la CFin a en outre inspecté les lieux pour se faire une idée sur place. Fortes de l'impression retirée de cette visite et compte tenu de documents fournis par la POM, les deux commissions ont ensuite convenu de la marche à suivre. Il est clair, pour la CFin comme pour la CGes, qu'une intervention s'impose et que la question doit continuer de préoccuper les deux commissions. Dans une lettre adressée à la POM, elles ont expliqué comment elles entendent se partager les tâches : la CGes va analyser les événements passés et le rôle des autorités politiques (cf. art. 58, al. 1 RGC). Elle a chargé la section permanente d'analyser en profondeur les documents et les propos recueillis lors de l'inspection et de formuler ensuite une proposition de marche à suivre. La CFin exercera la haute surveillance concomitante et suivra la mise en œuvre des mesures d'optimisation (art. 58, al. 2 RGC).

2.5.7 Inspection de l'Office des personnes âgées et handicapées (OPAH)

La CHS et la CGes s'intéressent depuis 2012 et 2013 respectivement à deux domaines d'activité de l'OPAH (cf. le rapport d'activité 2014) :

- **Planification des investissements dans le domaine du handicap** : en 2013, la CHS avait critiqué l'absence de vue d'ensemble des besoins d'investissement dans le domaine du handicap. La SAP avait alors promis de recenser les données nécessaires. Elle a communiqué le résultat de ses recherches à la commission en septembre 2015 : après avoir étudié les diverses possibilités de relevé, la SAP a opté pour une plausibilisation comptable des besoins. Elle a chiffré les investissements nécessaires à 46 millions par an en chiffres bruts et à 36 millions en chiffres nets (compte tenu de la part incombant aux communes dans le cadre de la répartition des charges). Ces chiffres sont inférieurs de plusieurs millions à ceux du plan des investissements 2015-2019, qui ne comprend que les projets de construction annoncés et autorisés (43 mio CHF). La CGes comprend les explications fournies par la SAP pour justifier cette différence – besoin de rattrapage et projets de grande envergure se répercutant avec force sur les besoins. Dans un courrier, elle a toutefois attiré l'attention de la SAP sur le fait que cette différence n'a rien de nouveau, puisqu'elle existait déjà pour la période 2008-2012. Compte tenu de l'abondante correspondance échangée avec la SAP ces trois dernières années, la CGes doit partir du principe que les besoins dépasseront très nettement les chiffres annoncés maintenant par la Direction. Enfin, la commission a rappelé l'exigence formée à l'origine par la CHS, à savoir que la SAP devrait élaborer une planification à long terme compte tenu du montant élevé des besoins accumulés. Dans ces conditions, elle a recommandé

à la SAP de ne pas considérer la plausibilisation comme un simple exercice de calcul, mais d'y voir une donnée de référence approximative pour la planification des investissements. Les résultats de ce recensement des besoins devront être intégrés aux travaux en cours concernant le remplacement éventuel des subventions d'investissement par un forfait d'infrastructure.

- **Mise en œuvre du plan stratégique en faveur des personnes handicapées** : la haute surveillance pouvant s'exercer concomitamment au traitement des affaires en vertu de l'article 58, alinéa 2 RGC, la CGes avait décidé en octobre 2014 de continuer à suivre la mise en œuvre du plan stratégique en faveur des personnes handicapées (cf. le rapport d'activité 2014). La haute surveillance de ce dossier s'exerce en étroite collaboration avec la CSoc. Début 2015, les présidences des deux commissions se sont mises d'accord avec la SAP sur la présentation d'un rapport semestriel sur l'avancement du projet. La Direction a présenté deux rapports pendant l'exercice. La CSoc étant en charge du dossier, la CGes s'est bornée à prendre connaissance des rapports et à déléguer deux de ses membres aux deux séances que la CSoc a consacrées à la mise en œuvre du plan stratégique en faveur des personnes handicapées.

2.5.8 Autres activités

- **Interventions de la POCA** : le comportement de la POCA lors de plusieurs perquisitions menées début avril et mi-août 2015 à Berne et à Ostermundigen a suscité la controverse dans le public. Conformément à sa mission, qui consiste à exercer la haute surveillance sur le Conseil-exécutif, l'administration et les autres organisations chargées de tâches publiques, la CGes s'est demandé en octobre dans quelle mesure une intervention de sa part se justifiait. Cette interrogation était aussi justifiée par le dépôt d'une requête demandant que la CGes analyse les incidents ou diligente une enquête indépendante sur les interventions de la police. La CGes a transmis cette requête à la Commission de justice (CJus) conformément à la répartition des compétences. Elle a également décidé d'attendre la réponse du Conseil-exécutif à une interpellation déposée sur ce thème, la 249-2015, qui posait des questions sur la licéité et la proportionnalité des perquisitions ainsi que sur leur coût et leurs conséquences. Enfin, elle a demandé au Conseil-exécutif s'il était d'accord de soumettre les incidents à une analyse externe. Le gouvernement n'avait pas encore répondu en fin d'exercice.
- **Disparition d'une somme d'argent du coffre-fort de la POCA** : en février, la commission a décidé de ne pas pousser plus avant ses investigations concernant une seconde affaire de la POCA. En 2009-2010, une somme de 120 000 euros avait disparu du coffre-fort de la POCA ; les investigations menées par le Ministère public n'avaient rien donné. Une interpellation 188-2014 intitulée « Des voleurs dans la police bernoise » a été déposée en novembre 2014 à ce sujet. Le Conseil-exécutif y a répondu en février 2015. Après analyse de la réponse, la CGes est parvenue à la conclusion qu'en raison de l'échec de l'enquête menée par les autorités de poursuite pénale, il serait inopportun que la commission se saisisse de l'affaire.

3 Examen préliminaire de rapports

La CGes a fait l'examen préliminaire des rapports suivants en sa qualité d'organe de haute surveillance¹⁴ :

- Rapport d'activité 2014 du Bureau pour la surveillance de la protection des données (session de juin)
- Rapport d'activité 2014 des Services parlementaires (session de juin)

La commission a proposé dans les deux cas au Grand Conseil de prendre connaissance du rapport. Le Grand Conseil l'a suivie.

4 Interventions de la CGes

La CGes n'a déposé aucune intervention parlementaire durant l'exercice.

5 Coordination et participation

L'article 30 LGC impose aux commissions de coordonner leurs travaux en indiquant plusieurs manières de procéder. Durant l'exercice, la commission a recouru aux possibilités suivantes :

5.1 Séances communes en vertu de l'article 30, alinéa 1 LGC

Outre les discussions informelles, la CGes a tenu cette année les séances suivantes avec des délégations d'autres commissions :

Participant-e-s	Objet de la séance	Renvoi
Présidents de la CGes et de la CFin	Séance avec une délégation du Conseil-exécutif au sujet des rapports trimestriels du Contrôle des finances	chiffre 2.2.3
Présidents de la CGes et de la CFin	Séance de coordination concernant le compte rendu sur les grands projets et l'avis de droit Uhlmann	chiffre 2.1.5 chiffre 2.2.6
Section SAP/POM de la CGes et délégation de trois membres la CFin	Visite du Foyer d'éducation de Prêles	chiffre 2.5.6
Plénium de la CGes et de la CFin	Projet IT@BE : présentation de la stratégie TIC	chiffre 2.3.2
Présidences de la CGes, de la CSéc et de la CJus	Discussion sur l'attribution d'une requête à l'une des commissions	-
Présidences de la CGes et de la CSoc	Séance de coordination avec la SAP concernant l'aménagement du compte rendu sur la mise en œuvre du plan stratégique en faveur des personnes handicapées	chiffre 2.5.7

¹⁴ Cf. art. 37, al. 2, lit. c RGC

Délégation de deux membres de la CGes et CSoc	Traitement du premier compte rendu sur la mise en œuvre du plan stratégique en faveur des personnes handicapées Traitement du second compte rendu sur la mise en œuvre du plan stratégique en faveur des personnes handicapées	chiffre 2.5.7
---	---	---------------

5.2 Présentation d'un avis en vertu de l'article 30, alinéa 4 LGC

La CGes a fait usage de la possibilité d'exprimer son avis à une autre commission dans trois cas :

- Avis adressé à la CFin concernant le classement de motions sur le temps de travail basé sur la confiance (avril)
- Avis adressé à la CJus concernant une requête en rapport avec la mise en œuvre de la loi sur les soins hospitaliers (octobre)
- Avis adressé à la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CI-RE) concernant les droits de participation dans le domaine des relations extérieures (décembre)

6 Perspectives

Même si la CGes a pu boucler quelques gros dossiers pendant l'exercice, la plupart des affaires l'occuperont également en 2016. La commission prévoit une séance extra-muros au printemps pour tirer un premier bilan près de deux ans après l'entrée en vigueur du nouveau droit parlementaire et se livrer à une autocritique hors de son environnement familial.

7 Proposition

La commission propose au Grand Conseil de prendre connaissance de son rapport d'activité 2015.

Berne, le 28 avril 2016

Au nom de la Commission de gestion

Le président : P. Siegenthaler

Le secrétaire : M. Ehrler

ANNEXE I – Composition de la CGes et charge de travail

1) Composition de la commission

Tanja Sollberger (pvl) a démissionné à la fin de 2014. Elle a été remplacée par son collègue de parti Martin Egger le 1^{er} janvier 2015. Sinon, la composition de la commission et des sections n'a pas changé cette année. Le 13 août, la commission a nommé Melanie Beutler (PEV) à la tête de la section SAP/POM avec effet au 27 août, en remplacement de Moritz Müller (UDC). Ces deux personnes sont simplement permuté leurs fonctions.

Nom	Groupe	Membre de la CGes depuis
Beutler Melanie	PEV	2014
Daetwyler Francis	PS/JS/PSA	2014
Egger Martin	pvl	2015
Feller Erich	PBD	2014
Flück Peter	PLR	2014
Graber Samuel	UDC	2014
Hadorn Christian	UDC	2014
Haudenschild Rita	Les Verts	2014
Hess Erich	UDC	2014
Müller Moritz	UDC	2014
Reber Fritz	UDC	2014
Ruchti Fritz (vice-président)	UDC	2014
Sancar Hasim	Les Verts	2014
Schenk Marianne	PBD	2014
Siegenthaler Peter (président)	PS/JS/PSA	2014
Zryd Andrea	PS/JS/PSA	2014
Zybach Ursula	PS/JS/PSA	2014

2) Volume de travail

La CGes s'est réunie à huit reprises en séance plénière ordinaire et à quatre reprises en séance extraordinaire.

L'exercice de la haute surveillance sur le Conseil-exécutif, l'administration et les autres organisations chargées de tâches publiques a donné lieu à 50 séances de section ou de délégation. La section SAP/POM a eu un rythme soutenu de séances, puisqu'elle s'est réunie en moyenne toutes les trois semaines. Cette cadence était due en particulier au dossier Thorberg et aux auditions dans ce contexte ainsi qu'à l'enquête sur l'asile.

Le nombre de séances des organes de la CGes est sinon resté constant par rapport aux exercices précédents.

3) Liste des abréviations

ABSPF	Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations
APEA	Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte
BU-PIMF	Budget et plan intégré mission-financement
CFin	Commission des finances
CHA	Chancellerie d'Etat
CHS	Commission de haute surveillance
CIRE	Commission des institutions politiques et des relations extérieures
CJus	Commission de justice
ConstC	Constitution du canton de Berne (RSB 101.1)
CSoc	Commission de la santé et des affaires sociales
ECO	Direction de l'économie publique
FIN	Direction des finances
IFP	Instructions concernant le pilotage des finances et des prestations
INS	Direction de l'instruction publique
JCE	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
LGC	Loi sur le Grand Conseil (RSB 151.21)
LOCA	Loi sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (Loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01)
LPers	Loi sur le personnel
LRens	Loi sur le renseignement
NOG	Nouvelle gestion publique
OACOT	Office des affaires communales et de l'organisation du territoire
OAN	Office de l'agriculture et de la nature
OED	Office des eaux et des déchets
OIC	Office des immeubles et des constructions
OOMP	Ordonnance sur l'organisation des marchés publics
OPAH	Office des personnes âgées et handicapées
OPLE	Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement
OPM	Office de la population et des migrations
POCA	Police cantonale
POM	Direction de la police et des affaires militaires
PPP	Partenariat public-privé
Rapport VEB	Rapport adressé à la CGes sur la représentation et la rémunération des membres du gouvernement et de l'administration cantonale dans les participations cantonales et autres institutions et organes
RCE	Rapports du canton de Berne avec ses entreprises publiques et d'économie mixte
RGC	Règlement du Grand Conseil (RSB 151.211)
SAP	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
SPU	Services psychiatriques universitaires
TTE	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
UPI	Audit indépendant de l'informatique