

Services parlementaires

Parlamentsdienste

Etat : 03.02.2021

Postgasse 68
Case postale
3000 Berne 8
Télé- +41 31 633 75 75
phone
Téléco- +41 31 633 75 88
pie
www.gr.be.ch/gr
gr-gc@be.ch

Patrick Trees
Direktwahl : +41 31 633 75 82
patrick.trees@parl.be.ch



Rapport d'activité 2020 des Services parlementaires

Table des matières

1	Services parlementaires	3
1.1	Priorités	3
1.2	Personnel et organisation.....	3
2	Service de conseil	4
3	Service des commissions	4
3.1	Commissions de surveillance	5
3.2	Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE).....	5
3.3	Commissions spécialisées	5
3.3.1	Commission de la formation (CFor).....	5
3.3.2	Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc)	6
3.3.3	Commission des infrastructures et de l'aménagement du terri- toire (CIAT)	6
3.3.4	Commission de la sécurité (CSéc)	6
4	Service juridique	6
5	Service de soutien logistique	7
6	Autres affaires	8
6.1	Elections des organes du Grand Conseil et élections de juges	8

1 Services parlementaires

1.1 Priorités

Durant l'année sous rapport, l'instabilité causée par la pandémie de COVID-19 a mis les Services parlementaires à rude épreuve. La session de printemps 2020, la dernière de l'année à s'être tenue à l'Hôtel du gouvernement, a tout juste pu s'achever avant le semi-confinement, et en juin, le Grand Conseil a investi la salle des fêtes de Bernexpo. Grâce à l'important investissement des collaborateurs et collaboratrices des Services parlementaires, de l'Administration de l'Hôtel du gouvernement et d'autres services de la Chancellerie d'Etat, grâce à l'OIO, à l'équipe de Bernexpo et aux fournisseurs et fournisseuses ainsi qu'aux exploitants et exploitantes des installations techniques, le Conseil a pu siéger comme prévu et traiter toutes les affaires à l'ordre du jour. Le Bureau a décidé en dernière minute que le Grand Conseil resterait à Bernexpo pour la session d'automne, qui a pu être organisée à temps hors les murs grâce au travail d'une équipe rôdée. La décision de rester à Bernexpo pour la session d'hiver également a quant à elle été prise relativement tôt, ce qui s'est avéré très utile pour mettre encore une fois toute l'infrastructure à disposition dans les temps. Dès 2020, les Services parlementaires ont commencé à organiser la session de printemps 2021, qui devrait elle aussi se dérouler dans la salle des fêtes de Bernexpo.

Dans différents domaines, la pandémie a exposé au grand jour les limites du fonctionnement parlementaires en situation extraordinaire. Ainsi, la question de la participation aux activités parlementaires des membres du Grand Conseil placés en quarantaine a rapidement émergé. Une solution technique pragmatique aurait rapidement pu être mise en place, mais les bases légales nécessaires pour le faire manquaient. En conséquence, le Bureau a créé une section chargée de se saisir de ces questions et de soumettre des propositions au Conseil. Outre des mesures purement techniques (visioconférence, vote à distance, environnement de travail du Grand Conseil, diffusion vidéo des débats parlementaires sur Internet en plus de la diffusion audio, etc.), il s'agit aussi de doter le Grand Conseil et les Services parlementaires des bases légales nécessaires pour pouvoir travailler même en situation extraordinaire.

Grâce à l'application scrupuleuse des règles d'hygiène et de sécurité, mises en œuvre rapidement et régulièrement adaptées, les Services parlementaires n'ont eu à déplorer aucun cas d'infection et ont fonctionné sans interruption. Le changement d'infrastructure informatique en 2019 s'est également avéré très utile. Les collaborateurs et collaboratrices ont ainsi pu, depuis la première heure du semi-confinement, continuer de travailler sur un système fiable également depuis la maison. Dès lors, les commissions ont pu examiner toutes les affaires dans les temps et les séances plénières ont toujours pu avoir lieu.

Bien qu'il ait donné satisfaction, le télétravail avec Skype a aussi clairement montré ses limites. Les visioconférences ne remplacent les séances d'équipe sur place que pour un certain temps et pour les affaires qui s'y prêtent.

1.2 Personnel et organisation

Les Services parlementaires s'articulent en quatre domaines : Service de conseil, Service des commissions, Service juridique et Service de soutien logistique. Les 19,6 équivalents plein temps sont répartis entre 31 personnes (21 femmes et 10 hommes) : 17 d'entre elles travaillent à temps partiel (entre 25 et 70 pour cent), les 14 autres entre 80 et 100 pour cent. Les Services parlementaires forment également des stagiaires provenant des hautes écoles spécialisées.

Compte tenu de la charge de travail des secrétariats des commissions et du Service des procès-verbaux, qui se maintient depuis longtemps à un niveau élevé, le Bureau du Grand Conseil a accepté la création de deux postes à durée déterminée jusqu'à fin 2021 (pour un total de 1,8 EPT).

Ces postes ont été pourvus en cours d'année. Un poste à durée indéterminée a par ailleurs pu être créé dans le domaine de la gestion numérique.

Une section de la Commission de gestion devra déterminer les responsabilités dans l'affaire de la décharge du Mitholz et de la pollution du Blausee. Dans ce contexte, lors de la session d'hiver 2020 le Grand Conseil a autorisé l'engagement pour une année d'un secrétaire à 80 pour cent et de deux personnes à 50 pour cent pour la rédaction des procès-verbaux. Cette équipe se mettra au travail début janvier 2021.

2 Service de conseil

Le Service de conseil est chargé de la préparation et du bon déroulement des sessions, de l'organisation des séances de la présidence et du Bureau et de leur bon déroulement ainsi que d'assister et de conseiller la présidence du Grand Conseil avant, pendant et après les sessions. Pour ce faire, il travaille en étroite collaboration avec l'Office du soutien au gouvernement et des droits politiques ainsi que l'Office du bilinguisme, de la législation et des ressources de la Chancellerie d'Etat.

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

Lorsque l'épidémie de COVID-19 s'est déclarée, à la mi-février 2020, le rythme de travail, déjà soutenu, s'est encore accéléré. Le nombre important d'affaires a mis fortement à contribution autant la responsable du Service de conseil que le Guichet. Le nombre très élevé d'interventions parlementaires déposées a à nouveau fait le reste. Les sessions se sont pour la plupart étalées sur deux semaines entières, douze affaires de la session d'hiver ayant même dû être reportées à la session de printemps 2021, faute de temps.

3 Service des commissions

Le Service des commissions s'occupe des huit commissions spécialisées dans les domaines administratif, organisationnel et matériel ; il est responsable en particulier du bon déroulement des séances des commissions. Les secrétariats des commissions tout comme les commissions elles-mêmes sont désormais forts d'une riche expérience dans l'examen d'affaires de toutes sortes. Grâce à la création d'un poste supplémentaire de secrétaire de la CIRE et à d'autres mesures d'ordre organisationnel, chaque commission a désormais son ou sa propre secrétaire.

Comme l'an passé, les possibilités de participation et de coordination entre les commissions ont été activement mises à profit. Le corapport écrit est le format de collaboration le plus récurrent : 17 ont été rédigés en 2020 (25 en 2019). Au cours de l'année sous revue, les commissions ont tenu 15 séances (6 en 2019) auxquelles des sections de différentes commissions ont assisté. Des séances communes réunissant des commissions entières ont même été organisées à deux reprises (contre 4 en 2019). A six reprises (comme en 2019), une délégation d'une commission a été invitée à assister à la séance d'une autre.

Le nombre de corapports entre les commissions a baissé. L'année précédente, la Commission des finances en particulier avait adressé de très nombreux corapports à la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire du fait de la hausse des besoins d'investissement qui se profilait. En 2020, le Grand Conseil a eu à traiter moins de projets de construction. L'intensification des échanges entre la présidence de la Commission de gestion et celle de la Commission des finances ont provoqué une hausse des visites de délégations invitées à la séance plénière d'une autre commission.

3.1 Commissions de surveillance

Chaque commission de surveillance a son propre rapport d'activité, qu'elle soumet au Grand Conseil pour prise de connaissance à la session d'été 2021.

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

La Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) a tenu neuf séances plénières et onze séances de section, au cours desquelles elle a examiné deux rapports à l'intention du Grand Conseil. Plusieurs membres de la CIRE représentent par ailleurs le canton de Berne dans des organes interparlementaires ; dans ce cadre, ils ont participé en tout à 24 séances ou téléconférences.

La commission s'est notamment concentrée sur les travaux relatifs à l'initiative parlementaire « In dubio pro populo : les projets populaires priment les projets alternatifs du Grand Conseil ». La consultation a pu démarrer à la mi-novembre 2020. Les travaux relatifs au programme gouvernemental de législature 2019 à 2022 ont pu être menés à bien grâce au lancement d'un nouveau processus pour le compte rendu de la mise en œuvre. A partir de 2021, un rapport distinct sera soumis au Grand Conseil pour prise de connaissance.

En 2020, la CIRE a rédigé et adopté en séance publique un message en vue des votations. Elle a en outre démarré un projet destiné à donner aux messages un nouvel aspect graphique et à repenser leur contenu.

Enfin, dans le cadre de l'exercice de la haute surveillance (art. 39, al. 6, lit. *d* RGC), la CIRE a pris connaissance de 15 traités intercantonaux relevant de la compétence exclusive du Conseil-exécutif.

3.3 Commissions spécialisées

3.3.1 Commission de la formation (CFor)

En 2020, la Commission de la formation (CFor) s'est réunie lors de sept séances. Elle a également participé à une conférence téléphonique et a pris une décision par voie de circulation. Elle a préavisé en tout un acte législatif (loi sur l'école obligatoire, LEO), quatre rapports, une affaire de crédit, les quatre rapports de gestion des hautes écoles intercantionales ainsi que les comptes annuels 2019 du Fonds d'encouragement des activités culturelles. Plusieurs membres de la CFor représentent le canton de Berne au sein des commissions interparlementaires des hautes écoles intercantionales et ont pris part au total à 17 séances ou conférences téléphoniques.

La révision partielle de la LEO visait en premier lieu à inscrire la pédagogie spécialisée dans le système éducatif aux niveaux juridique et organisationnel. Cet examen par la CFor, et celui de la LPEP par la CSoc, ont été menés en parallèle étant donné que les deux lois se recoupent sur certains points matériels. La CFor s'est par ailleurs régulièrement enquis des mesures de lutte contre le COVID-19 dans les écoles et les hautes écoles. Elle s'est également occupée de la priorisation des investissements dans le domaine de la formation et, conjointement avec la Commission des finances et la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire, elle a entamé le dialogue avec le Conseil-exécutif.

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

Au cours de l'année 2020, la Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc) a tenu 19 séances plénières et quatre séances de section et a pris – en raison du semi-confinement au printemps – une décision par voie de circulation. La commission s'est concentrée principalement sur l'examen de la nouvelle loi sur les programmes d'action sociale (LPASoc), de la loi sur les prestations particulières d'encouragement et de protection destinées aux enfants (LPEP), de la Stratégie de la santé et d'autres affaires relevant du domaine de la CSoc. A chacune de ses séances, la commission s'est par ailleurs enquis de la situation pandémique du canton de Berne.

Pendant que la CSoc examinait la LPEP, la CSéc se penchait sur la révision de la LEO. Compte tenu des liens matériels existant entre les deux projets, les deux commissions ont travaillé de concert. Outre une séance commune de lancement, la CSoc a également auditionné une section de la CSéc.

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

La Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT) a consacré sept séances (plus 3 séances de section) à l'examen de trois actes législatifs, de 22 affaires de crédit et du rapport sur la mise en œuvre de la stratégie énergétique 2006. La CIAT a par ailleurs pris connaissance de l'aperçu réclamé dans une déclaration de planification sur le rapport intitulé « Développement immobilier du site de l'Hôpital de l'Île et de la faculté de médecine de l'Université de Berne : fondements stratégiques et de planification ». Conformément à cette déclaration de planification, le Conseil-exécutif a rendu compte à la CFin, à la CFor et à la CIAT du développement immobilier de l'Université et leur a fourni un aperçu des principaux projets de construction jusqu'en 2035. Pour les trois commissions, la priorisation des investissements doit absolument être suivie de près, un avis dont elles ont fait part au Conseil-exécutif.

En 2020, l'initiative parlementaire 187-2018, intitulée « La protection du climat : une tâche prioritaire à inscrire dans la Constitution cantonale », a dominé le travail de la commission. La modification constitutionnelle a été traitée en première lecture à la session d'hiver 2020. Le Grand Conseil a suivi les propositions de la CIAT sur tous les points.

3.3.4 Commission de la sécurité (CSéc)

La Commission de la sécurité (CSéc) s'est réunie en neuf séances plénières, au cours desquelles elle a préavisé les affaires qui lui avaient été attribuées. Elle a focalisé son attention sur la nouvelle loi sur les jeux d'argent et sur les concordats à adapter. Dans ce domaine, elle a aussi traité les comptes annuels du Fonds du sport et du Fonds de loterie ainsi que la subvention à prélever sur le Fonds de loterie pour la Fondation Gotthelf. Dans le domaine de la police, la CSéc s'est occupée de la convention sur l'harmonisation et la mise à disposition commune de la technique et de l'information policières en Suisse et du crédit d'engagement pour la mise sur pied d'une association dans le domaine de la surveillance électronique. Deux membres de la CSéc représentent par ailleurs le Grand Conseil à la Commission de gestion interparlementaire de l'Ecole intercantonale de police de Hitzkirch, dont le Grand Conseil prend chaque année connaissance du rapport.

4 Service juridique

Dans l'année écoulée, le Service juridique s'est consacré, outre à divers travaux pour les organes parlementaires (notamment sur les questions de haute surveillance et de procédure), à la rédaction d'avis juridiques sur les répercussions des consignes sanitaires données par la Confédération et le canton sur le Grand Conseil et ses organes (p. ex. concernant la tenue des sessions et des séances des organes parlementaires, l'approbation par le Grand Conseil des ordonnances de né-

cessité édictées par le gouvernement). Le Service juridique a par ailleurs apporté son soutien à la CIRE pour l'initiative parlementaire 285-2017 (In dubio pro populo : les projets populaires priment les projets alternatifs du Grand Conseil), à la CIAT pour l'initiative parlementaire 187-2018 (La protection du climat : une tâche prioritaire à inscrire dans la Constitution cantonale) et à la CFin pour l'initiative parlementaire 189-2019 (Optique pluriannuelle pour le frein à l'endettement appliqué au compte des investissements).

Le Service juridique a du reste apporté son soutien au Bureau dans ses réponses aux interventions parlementaires qui lui avaient été attribuées, notamment à deux motions qui réclamaient l'institution d'une commission d'enquête parlementaire (CEP) (M 250-2020 : Instituer une commission d'enquête parlementaire au sujet du scandale environnemental Lac Bleu/Lötschberg, et M 251-2020 : Débâcle des autorités dans l'affaire du Lac Bleu – Institution d'une commission d'enquête parlementaire). Le Service juridique a conseillé par ailleurs la présidence et les organes du Grand Conseil notamment sur les questions de droit et de procédure.

5 Service de soutien logistique

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

Depuis le 1^{er} juin 2020, une collaboratrice supplémentaire s'occupe de la gestion numérique. Cet étoffement a permis de terminer au printemps, comme prévu, l'introduction du logiciel de reconnaissance vocale et de transcription Recapp dans les commissions et pendant les sessions. Malgré la pandémie, le Service de soutien logistique a lancé l'environnement de travail du Grand Conseil, un projet qui a lui aussi mobilisé beaucoup de ressources.

Tous les collaborateurs et collaboratrices du Service de soutien logistique ont dû faire preuve de beaucoup de flexibilité et d'une très grande disponibilité pour faire face au rythme des séances, extraordinairement élevé, à la tenue des sessions à Bernexpo et à différents changements au sein du personnel. Nous remercions ici les équipes de l'Hôtel du gouvernement, les différents services de la Chancellerie d'Etat, le Service central de traduction et les interprètes, pour leur soutien et la bonne collaboration au quotidien.

Le parlement d'Uri et le Bureau du parlement de Lucerne ont pu être accueillis en visite en début d'année. En raison de la pandémie, la présidence du parlement de Basse-Saxe n'a toutefois pu se rendre à Berne et la visite du Bureau du Grand Conseil auprès du parlement du canton d'Appenzel Rhodes-Intérieures, la rencontre des présidences des parlements cantonaux et la rencontre des anciens présidents et des anciennes présidentes du Grand Conseil ont malheureusement dû être annulées.

6 Autres affaires

6.1 Elections des organes du Grand Conseil et élections de juges

Les Services parlementaires ont une nouvelle fois préparé l'élection des organes du Grand Conseil, notamment celle des présidences et des commissions lors de la session d'été, différentes élections complémentaires au sein des commissions permanentes ainsi que les élections complémentaires des membres des autorités judiciaires, et offert un soutien administratif aux scrutatrices et scrutateurs.