



Commission de gestion
Geschäftsprüfungskommission

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

Rapport d'activité 2022 de la Commission de gestion

Date d'édition 27 avril 2023

Table des matières

1.	Éditorial	3
2.	Thèmes prioritaires.....	4
2.1	Examen du rôle du canton dans les événements en lien avec la carrière de Mitholz/Blausee	4
2.2	Mise en œuvre des recommandations de la CGes figurant dans le rapport sur la situation à l'Office des immeubles et des constructions	5
3.	Activités des sections	6
3.1	Affaires communes	6
3.1.1	Contrôles extraordinaires menés par le Contrôle des finances	6
3.1.2	Modification des directives de la CGes	8
3.1.3	Mises en œuvre des recommandations émises par la CGes dans son rapport « Appel à des expertes et experts externes »	8
3.1.4	Dispositions de protection du secret	11
3.1.5	Échange avec la Commission de gestion du canton de Zurich	11
3.1.6	Autres activités	11
3.2	Bureau	12
3.2.1	Vue d'ensemble des commissions spécialisées du canton	12
3.2.2	Révision de la loi cantonale sur la protection des données	12
3.2.3	Surveillance de différents postes à responsabilité	14
3.2.4	Autres activités	15
3.3	Section FIN/DEEE/INC	15
3.3.1	Faillite de Bio Schwand AG.....	15
3.3.2	Incertitudes en lien avec la direction du Centre de formation professionnelle de Bienne	16
3.3.3	Exercice de la haute surveillance sur d'autres organisations chargées de tâches publiques	17
3.3.4	Rapport sur la rémunération des organes de direction dans les participations cantonales	20
3.3.5	Mise en œuvre des recommandations de la CGes figurant dans le rapport « BLS SA et exercice de la surveillance par le canton »	22
3.3.6	Haute surveillance concomitante sur l'informatique dans l'administration cantonale.....	23
3.3.7	Haute surveillance dans le domaine de la gestion des risques	24
3.3.8	Indemnités versées aux représentantes et représentants du canton	25
3.3.9	Rapport sur la promotion économique et la promotion de l'innovation	25
3.3.10	Autres activités	27
3.4	Section DTT/DIJ/CHA	28
3.4.1	Influence du secteur du gravier sur les associations régionales de planification EDT	28
3.4.2	Transmission de données liées au projet bernois de protection des plantes.....	28
3.4.3	Protection contre les crues de l'Aar entre Thoune et Berne	29
3.4.4	Mise en œuvre des recommandations de la CGes figurant dans le rapport sur la situation à l'Office des immeubles et des constructions.....	29
3.4.5	Mise en œuvre des recommandations de la CGes figurant dans le rapport sur la transaction immobilière « Viererfeld »	29
3.4.6	Rapport sur les aires de stationnement pour les gens du voyage suisses	30
3.4.7	Haute surveillance concomitante : Centre pédagogique de logopédie et d'entraînement auditif de Münchenbuchsee	31
3.4.8	Autres activités	32
3.5	Section DSSI/DSE	32
3.5.1	Reproches relatifs à des institutions psychiatriques	32
3.5.2	Visite officielle auprès de la Police cantonale bernoise	33
3.5.3	Conduite du personnel à l'Hôpital de l'Île	34
3.5.4	Rapport sur l'évaluation de la gestion de crise du canton de Berne durant la pandémie de COVID-19	34
3.5.5	L'asile dans le canton de Berne	34
3.5.6	Mise en œuvre du plan directeur de la stratégie de l'exécution judiciaire.....	35
3.5.7	Surveillance de l'activité cantonale de protection de l'État	36
3.5.8	Autres activités	37
4.	Examen préliminaire de rapports dans le domaine de la haute surveillance	38
5.	Interventions	38
5.1	Interventions déposées.....	38
5.2	Interventions traitées.....	38
6.	Coordination et participation entre les commissions	38
6.1	Séances communes en vertu de l'article 30, alinéa 1 LGC	38
6.2	Présentation d'un avis en vertu de l'article 30, alinéa 4 LGC	39
7.	Proposition de la Commission de gestion.....	39
ANNEXE		40

1. Éditorial

PCG? LRens ? LCPD ? Si ces abréviations n'évoquent rien pour vous, rassurez-vous : les huit membres du Grand Conseil qui ont rejoint la Commission de Gestion (CGes) cette année étaient tout aussi perdus au début. En effet, l'année 2022 aura été une année de bouleversement et de renouveau. À l'occasion du changement de législature, près de la moitié des membres ont quitté la commission, soit parce qu'ils ne s'étaient pas représentés aux élections, soit parce qu'ils avaient atteint la durée maximale prévue par la loi pour un mandat à la CGes, fixée à huit ans. C'était notamment le cas de Peter Siegenthaler, qui avait présidé la commission ces huit dernières années. Peu de temps avant son départ, lors de la session de printemps 2022, la commission a achevé avec succès, sous sa direction, la plus importante enquête des dix dernières années, à savoir le rapport sur le rôle du canton dans les événements en lien avec la carrière de Mitholz/Blausee. Fin mai, lors de la dernière séance de la législature écoulée, qui s'est déroulée à l'Hôtel de ville de Thoune, nous avons pris dûment congé de Peter Siegenthaler ainsi que de Fritz Ruchti, vice-président de longue date, et de tous autres membres quittant la commission.

Pour moi aussi, le changement de législature a marqué un jalon : cinq ans exactement après mon entrée à la CGes, le Grand Conseil m'a élue, le 8 juin 2022, à la présidence de la commission. Cette élection était et reste un grand honneur, mais constitue aussi une grande responsabilité. Si la commission qui m'a été confiée avait été dirigée de main de maître, la prise de fonction n'en est pas moins restée un défi. Parmi les nombreux nouveaux membres de la commission, plusieurs entamaient leur premier mandat au Grand Conseil. Pourtant, dès les premières réunions, nous avons dû nous pencher sur différentes affaires marquées par une longue histoire et présentant une complexité certaine. Malgré cela, grâce notamment à l'appui du vice-président Samuel Leuenberger, aux membres expérimentés de la commission et au soutien compétent du secrétariat, nous avons traversé sans difficultés cette phase initiale.

C'est un réel plaisir de voir avec quelle rapidité les nouveaux membres ont trouvé leurs marques et de constater la qualité du travail de la commission. Il est particulièrement réjouissant d'être témoin de la capacité des membres à trouver des positions communes. Pour la Commission de gestion, parler d'une seule voix est essentiel pour être entendue et prise au sérieux par le Conseil-exécutif et l'administration. Quand bien même la commission ne peut qu'établir des constats et émettre des recommandations, l'année 2022 a montré à titre exemplaire que les activités de la CGes portent bel et bien leurs fruits : au cours de l'année sous revue, le Conseil-exécutif et la Direction des travaux publics et des transports (DTT) ont dû rendre compte à la commission de la manière dont ils avaient mis en œuvre les recommandations contenues dans différents rapports de la CGes, qu'il s'agisse de l'enquête sur la situation à l'Office des immeubles et des constructions (OIC), du rapport « BLS SA et exercice de la surveillance par le canton » ou du rapport sur l'appel à des expertes et experts externes. Les suggestions de la CGes ont débouché sur la modification de processus ou l'adoption de nouvelles règles. Et c'est bien là l'une des principales tâches de la CGes : veiller à ce que les organes cantonaux concernés tirent les leçons de l'expérience accumulée.

Je profite de cette occasion pour remercier tous les membres de la CGes ainsi que le secrétariat de la commission de leur engagement sans faille. J'espère que nous poursuivrons sur la même lancée au cours de la nouvelle année, afin de remplir au mieux notre mandat légal. Ce qui est sûr, c'est que les membres de la commission savent désormais tous que « PCG » signifie « Public Corporate Governance » (bonne gouvernance des entreprises publiques), que « LCPD » veut dire « loi cantonale sur la protection des données » et que « LRens » désigne la loi fédérale sur le renseignement.

Regina Fuhrer, présidente de la CGes

2. Thèmes prioritaires

2.1 Examen du rôle du canton dans les événements en lien avec la carrière de Mitholz/Blausee

Début 2022, la CGes a adopté à l'unanimité son rapport intitulé « Le rôle du canton dans les événements en lien avec la carrière de Mitholz/Blausee ». La CGes a ainsi atteint l'objectif qu'elle s'était fixé dès le départ, à savoir que le rapport puisse être soumis au Grand Conseil pour la session de printemps 2022. Ce succès doit énormément au fait que fin 2020, la CGes a été en mesure de lancer immédiatement les travaux opérationnels et qu'elle a pu s'appuyer sur d'amples travaux préparatoires.

Les investigations de la CGes ont confirmé que des matériaux avaient été déposés temporairement ou définitivement dans la carrière de Mitholz/Blausee alors que celle-ci n'était pas autorisée à les stocker. La CGes a analysé les raisons pour lesquelles les autorités ne s'en étaient pas rendu compte, ou tout au moins pas plus tôt. Elle s'est également demandé si les lois, ordonnances et activités étatiques existantes étaient insuffisantes pour prévenir le dépôt de matériaux non autorisés sur des sites d'extraction non prévus à cet effet.

Dans son rapport, la CGes a finalement formulé huit recommandations. Elle a ainsi fait savoir qu'elle attendait du Conseil-exécutif qu'il améliore le système de contrôle existant dans le secteur de l'extraction et des décharges sous une forme appropriée et qu'il renforce la surveillance. Cette recommandation vise à ce que les compétences et les responsabilités des différents acteurs soient délimitées et définies afin d'établir quels organes sont compétents pour quels domaines et sous quelle forme, c'est-à-dire au final qui est responsable de l'exécution. Ainsi, il est indispensable de prescrire clairement à quel intervalle les inspections, y compris les contrôles non annoncés, doivent être effectuées (une inspection annuelle ne suffit pas). La CGes est parvenue à la conclusion que chaque catégorie d'actrices et d'acteurs doit être assujettie à un ensemble de règles obligatoires. La CGes a par ailleurs recommandé au Conseil-exécutif d'analyser le processus des contrôles à l'entrée avec des représentantes et des représentants de la branche en vue de le compléter, de l'améliorer et de l'uniformiser au moyen d'instruments appropriés.

Le Conseil-exécutif a été chargé par la CGes de rendre compte de l'application des recommandations d'ici la fin de l'année 2022. La CGes estime que la mise en œuvre des recommandations permet d'apporter des améliorations répondant à un besoin urgent. En l'absence de mise à jour du système de contrôle et de surveillance existant dans le secteur de l'extraction et des décharges, la CGes considère que l'apparition d'un cas comparable n'est qu'une question de temps. Ce scénario doit être évité.

Dans sa prise de position sur le rapport de la CGes, le Conseil-exécutif a indiqué qu'il approuvait les recommandations, mais qu'elles lui semblaient malaisées à mettre en œuvre avec les ressources existantes. La CGes souscrit à la décision du directeur de la DTT, annoncée lors de l'examen du rapport au Grand Conseil, d'introduire des contrôles inopinés à titre de mesure d'urgence.

Lors de la session de printemps, le Grand Conseil a pris connaissance du rapport de la CGes à une large majorité de 147 voix contre 0 et une abstention.

À la fin de l'année, le Conseil-exécutif a soumis dans les délais un document écrit à la CGes pour rendre compte de la mise en œuvre des recommandations. La commission restera saisie de la question en 2023.

2.2 Mise en œuvre des recommandations de la CGes figurant dans le rapport sur la situation à l'Office des immeubles et des constructions

En 2021, la CGes a adopté un rapport destiné au Grand Conseil dans lequel la commission faisait état de la situation difficile au sein de l'Office des immeubles et des constructions (OIC) ainsi que des causes de cette situation. Selon la commission, une action urgente est requise notamment en ce qui concerne la conception du rôle de l'OIC, mais aussi la situation délicate sur le plan du personnel, qui s'est traduite par une hausse des tâches confiées à des externes. Lors de la session d'été 2021, le Grand Conseil a pris connaissance du rapport à l'unanimité par 149 voix. Il a ainsi également pris connaissance des dix recommandations formulées par la CGes ainsi que de la proposition, fondée sur l'article 55, alinéa 4 de la loi sur le Grand Conseil (LGC), de demander à la Direction compétente de rendre compte de l'application des recommandations d'ici l'été 2022. La DTT s'est acquittée de cette obligation par un rapport écrit dans lequel elle a exposé, pour chaque recommandation, les mesures qu'elle avait prises et l'état d'avancement de leur mise en œuvre. Un chapitre supplémentaire était consacré aux perspectives. En complément de ce rapport écrit, la Direction compétente s'est également tenue à disposition de la CGes lors d'une séance, en août de l'année sous revue, afin d'approfondir certaines questions.

Analyse faite des explications écrites et orales de la DTT, la CGes est parvenue à la conclusion que la Direction prenait les recommandations très au sérieux et concevait leur mise en œuvre comme une chance. La Direction semblait en effet bel et bien attachée à exploiter le potentiel d'amélioration identifié par la commission, qui estime que les mesures définies pour réaliser ces améliorations sont à la fois concrètes et tangibles. Selon la DTT, certaines de ces mesures ont déjà été mises en œuvre. Ainsi, la DTT a engagé du personnel supplémentaire, introduit une nouvelle culture d'office, notamment en matière de conduite, développé une vision pour l'office, lancé un projet pilote pour une prise en compte renforcée des critères de rentabilité, et défini un processus standard pour les commandes. Pour la CGes, la volonté de la Direction d'opérer un réel changement se manifeste également dans le fait que des objectifs mesurables selon des critères clairs ont été définis pour chaque recommandation dont la mise en œuvre requiert un certain temps. Parmi ces objectifs figurent notamment l'abandon des externalisations relevant du cœur de métier de l'office, la présentation d'un rapport au Grand Conseil sur la gestion immobilière en 2024 et l'optimisation de l'ensemble des processus de l'office d'ici 2025. Pour la CGes, il ne fait aucun doute que l'action de la Direction et de l'office devra être évaluée à l'aune de ces déclarations. Toujours selon la CGes, les informations fournies par la DTT sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations donnent une image réaliste et confirment que la DTT n'essaie pas de simplement cocher des cases le plus rapidement possible, mais vraiment de changer quelque chose. Toutefois, tant le chef d'office que le chef de la DTT ont expliqué très clairement que si le cap était fixé, la traversée serait encore longue. Pour la CGes, il est dès lors décisif que les travaux engagés se poursuivent avec la même diligence ces prochains mois et ces prochaines années, et qu'ils soient systématiquement menés à bien. À ce titre, la continuité dans la gestion de l'office est primordiale. En ce qui concerne spécifiquement la mise en œuvre de la recommandation n° 3, la CGes a fait remarquer que des exigences élevées envers le personnel étaient certes quelque chose de fondamentalement positif, mais qu'il fallait malgré cela veiller à ce que les collaboratrices et les collaborateurs soient en mesure de suivre ce rythme soutenu et éviter que l'ambiance ne commence à se détériorer.

Étant donné que la mise en œuvre de la plupart des recommandations n'est pas encore achevée, la commission a signifié à la DTT dans une prise de position qu'elle souhaitait recevoir un nouveau compte rendu écrit sur l'état d'avancement de cette mise en œuvre. Si l'impression positive de la commission devait se confirmer à cette occasion, la commission envisagera de mettre un terme à ses activités de suivi en la matière.

Parmi les recommandations, celle d'introduire un modèle d'imputation des coûts constitue un cas particulier. Pour donner davantage de poids à sa requête, la CGes a déposé une motion que le Grand Conseil a adopté à une large majorité lors de la session de printemps 2022. La loi laisse au Conseil-exécutif un délai de deux ans pour la mise en œuvre de la motion (cf. art. 70, al. 1 LGC). La commission continuera de se pencher sur l'application de cette recommandation dans le cadre du rapport sur la mise en œuvre des interventions parlementaires et les déclarations de planification.

3. Activités des sections

3.1 Affaires communes

3.1.1 Contrôles extraordinaires menés par le Contrôle des finances

En règle général, la CGes confie au Contrôle des finances (CF) au moins un mandat de contrôle extraordinaire par année. Lors de l'année sous revue, la CGes s'est penchée sur un mandat de contrôle extraordinaire consacré au crédit-cadre TIC de la Police cantonale (poca). Le résultat de ce mandat, que la CGes avait attribué en 2021, a été soumis à la commission en février 2022. En août, la commission a par ailleurs chargé le CF d'un nouveau mandat de contrôle extraordinaire. Consacré au projet NeVo (« Neue Vorgangsbearbeitung », soit « Nouveau système de gestion des dossiers »), ce contrôle sera lancé au plus tôt en mars 2023 en raison du calendrier du projet.

a) Programme de contrôle 2021/2022 – crédit-cadre TIC de la Police cantonale

En 2021, la CGes avait transmis au CF un mandat de contrôle extraordinaire relatif au crédit-cadre TIC (technologies de l'informatique et de la communication) 2019-2020 de la poca. Le rapport a été soumis à la CGes en février de l'année sous revue. La commission s'est penchée sur les résultats et a adressé à la Direction de la sécurité (DSE) une lettre à ce sujet dans laquelle elle prenait acte de la conclusion du CF, qui estimait que le crédit-cadre avait dans l'essentiel été utilisé de manière conforme au but visé. Le CF a pu confirmer le professionnalisme du travail mené par la poca dans le cadre fixé par les prescriptions et les conditions en matière de TIC. Le rapport a également fait état de certains risques et possibilités d'optimisation. Du point de vue de la CGes, il importe avant tout que les recommandations du rapport soient examinées par la DSE et mises en œuvre de manière ciblée de concert avec la poca. Les points suivants ont été mis en exergue par la commission :

- **Optimisation du pilotage des dépenses TIC, à l'aide notamment de rapports pertinents** : pour la commission, il s'agissait en premier lieu d'optimiser le pilotage des dépenses TIC. La CGes considère que cette optimisation nécessite des rapports pertinents, avec notamment une comparaison périodique des objectifs et des résultats. La commission n'a pas connaissance de l'existence d'un système de contrôle efficace et transparent. Parmi les principales conditions d'un contrôle efficace figure la mesurabilité des objectifs à atteindre avec une solution informatique donnée. Un tel contrôle est essentiel, notamment pour apprécier l'économicité des applications. Dans ce contexte, il est également crucial d'être en mesure de présenter les gains d'efficacité ou les autres améliorations apportées par des investissements TIC et de mener ainsi une évaluation efficace de l'impact. À cet égard, la CGes a appuyé la recommandation du CF à la poca de s'assurer que les demandes de crédits, ou du moins le rapport les accompagnant, permettent de mettre en relation et d'évaluer les objectifs et les coûts. Lorsque les services compétents examinent les dépenses TIC prévues, cela revient en fin de compte à émettre des hypothèses sur l'avenir. Pour cela, ces services doivent s'appuyer sur l'expérience accumulée par le passé et tirer les conclusions nécessaires pour le présent et l'avenir. Dans le domaine des TIC, les conditions évoluent de manière particulièrement rapide. Par conséquent, les rapports doivent être aussi récents que possible : les conclusions acquises dans le cycle d'un crédit-cadre de trois ans sont bien souvent déjà dépassées, de sorte qu'elles ne permettent plus d'élaborer des mesures de pilotage pertinentes pour l'avenir.
- **Renforcement de la transparence des coûts** : quand bien même les explications justifiant l'augmentation du crédit semblent plausibles, la commission a jugé essentiel que la DSE et le cas échéant la poca soient en mesure de motiver et d'évaluer de manière transparente les déclarations faites sur l'économicité et sur l'utilité. Le service compétent doit pouvoir démontrer le bien-fondé des ajouts et des compléments aux applications existantes ou en cours d'élaboration. En fin de compte, la DSE et le canton dans son ensemble doivent absolument veiller à ce que les coûts TIC n'augmentent pas à l'infini, surtout lorsqu'ils n'apportent pas de valeur ajoutée substantielle.

- **Vue d'ensemble des dépenses TIC** : les dépenses TIC – services de base, applications spécialisées et applications propres au canton – font l'objet de demandes de crédits-cadres de la part des Directions. Ces demandes définissent également un plafond de dépenses. Par le passé, des demandes de crédit séparées pour des dépenses TIC substantielles sont toutefois régulièrement venues s'ajouter aux dépenses passant par le crédit-cadre. La CGes est très favorable au renforcement de la transparence qu'apporte l'intégration de l'ensemble des dépenses TIC dans le crédit-cadre, exception faite des crédits pour les grands projets : selon la commission, une demande de crédit séparée reste justifiée dans ces cas.

C'est avec satisfaction que la CGes a appris, dans le rapport du CF, que la poca avait déjà, lors de la discussion du rapport avec le CF, indiqué avoir intégré certains points et expliqué de quelle manière elle entendait appliquer les changements en question. La commission a dès lors prié la DSE d'exposer de quelle manière elle intégrait les conclusions du mandat de contrôle extraordinaire et quelles mesures d'application concrètes elle prévoyait. En juin de l'année sous rapport, la CGes a reçu l'avis de la DSE à ce sujet, d'où il ressort pour la CGes que la DSE comprend les demandes formulées par la commission et qu'elle a par ailleurs déjà engagé des démarches en la matière. En effet, vu que les réglementations, processus et instruments dans le domaine de la gestion de crédits ne répondent selon la DSE que partiellement aux demandes formulées, la DSE a soumis ses conclusions à la Direction des finances (FIN), compétente en la matière, dans la perspective de l'élaboration du prochain crédit-cadre TIC. La CGes estime que la DSE doit impérativement continuer à suivre le dossier de la gestion des crédits. Elle a mis fin à son mandat de contrôle extraordinaire, mais a demandé à la DSE de lui transmettre le moment venu les nouvelles informations en vue de l'élaboration des prochains crédits-cadres 2024-2026.

b) Programme de contrôle 2022/2023 – NeVo/Rialto

De manière générale, lorsque la CGes choisit une affaire de crédit pour la soumettre au CF pour un mandat de contrôle extraordinaire, elle se base sur une compilation de crédits pertinents approuvés préalablement par le Grand Conseil. Dans le cadre du programme de contrôle 2022/2023, le choix de la commission a porté, pour différentes raisons, sur un autre projet. Dans le cadre du reporting sur les grands projets, la CGes se penche sur NeVo/Rialto depuis quelques années déjà. Lecture faite du rapport de l'exercice sous revue, la CGes a de nouveau fait parvenir à la DSE des questions sur le projet (cf. chap. 2.2.4 à ce sujet). Les réponses fournies par la DSE ont renforcé auprès de la CGes les doutes quant à la capacité du projet à apporter les améliorations et les gains d'efficacité promis au Grand Conseil lors de l'adoption du crédit. Le fait que des dépassements de crédit aient rendu nécessaire l'approbation de trois crédits complémentaires par le Grand Conseil vient confirmer cette impression, tout comme les signaux clairs selon lesquels des utilisatrices et des utilisateurs du corps de police expriment des réserves majeures envers le système. Par ailleurs, le projet a non seulement attiré sur lui le feu des projecteurs médiatiques, mais a aussi suscité de l'attention sur le plan politique : le postulat 267-2021 demande en effet un contrôle de l'efficacité et de l'efficacité de NeVo/Rialto. Dès lors, vu l'importance et l'envergure du projet pour le canton sur les plans financiers et stratégiques, la CGes a décidé de choisir ce dossier pour le mandat de contrôle extraordinaire confié au CF.

La CGes a alors défini le périmètre exact et le contenu du mandat confié au CF. Quant aux questions dont l'examen devait être confié au CF, la Commission de justice (CJus), la Commission de la sécurité (CSéc) et la Commission des finances (CFin) ont eu au préalable l'occasion de soumettre leurs observations à la CGes. Chacune de ces trois commissions est concernée par le projet. Ainsi, la CJus a été consultée car le projet de nouveau système de gestion des dossiers est un logiciel dont l'introduction est prévue non seulement auprès de la poca, mais aussi du Ministère public dans un deuxième temps. Si la haute surveillance de la poca incombe à la CGes, celle du Ministère public revient en effet à la CJus. Quant à la CSéc, elle est concernée en tant que commission spécialisée, puisque la poca est un office de la DSE et que la CSéc a été informée par la DSE de l'état d'avancement du projet dans le cadre de ses séances. Ainsi, en avril de l'année sous rapport, la CGes a été invitée par la CSéc à une réunion de celle-ci pour le point à l'ordre du jour consacré à la présentation d'informations sur NeVo/Rialto par la DSE. La CGes a toutefois décliné

cette invitation : selon elle, le rapport trimestriel du Contrôle des finances ainsi que la prise de connaissance du rapport annuel sur les grands projets constituent des sources d'information structurées lui permettant d'être au fait des développements concernant NeVo/Rialto. Par ailleurs, la CGes a jugé que du point de vue de la gouvernance, sa participation à cette séance d'information organisée par la CSéc aurait envoyé un mauvais signal. Enfin, l'invitation adressée à la CFin de partager avec la CGes ses remarques sur le mandat que celle-ci préparait pour le CF a été émise en reconnaissance de la dimension financière inhérente à toute affaire de crédit.

En octobre de l'année sous revue, la CGes a défini le contenu exact du mandat de contrôle extraordinaire en tenant compte des avis émis par la CJus, la CSéc et la CFin et transmis le mandat définitif au CF. Dans la mesure du possible, le contrôle devra porter non seulement sur la DSE en tant que Direction responsable du projet, mais sur le projet dans son ensemble, et s'étendre dès lors également aux organes concernés de la Justice. À cette fin, la CGes a fait parvenir au CF une liste de questions destinée à orienter l'audit à mener. Par ailleurs, la CGes a prié le CF de ne pas engager le mandat de contrôle extraordinaire avant mars 2023, soit un an après l'introduction de Rialto auprès de la poca, et de lui soumettre le rapport au plus tard en août de la même année. Afin de répondre à l'intérêt marqué du public pour la question et d'assurer la transparence sur la répartition des responsabilités dans le contexte d'un tel contrôle, la CGes a publié en août 2022 un communiqué de presse sur sa décision. Lorsque le rapport sera disponible, la commission se consacrera à son examen et fournira des informations actualisées dans son prochain rapport d'activité.

3.1.2 Modification des directives de la CGes

Le règlement de la CGes prévoit que la commission édicte des directives sur les principes de l'exercice de la haute surveillance. Au cours de l'année sous rapport, la commission a modifié ces directives afin de simplifier les prescriptions relatives aux instruments de planification de la commission. Sur la base de ces directives, la commission travaillait auparavant avec deux listes : la planification pluriannuelle est la liste exhaustive et officielle de tous les contrôles en cours, périodiques ou prévus de la commission. La liste d'observation, quant à elle, énumère tous les contrôles menés à bien ainsi que des suggestions thématiques, dans un premier temps sans que la commission indique si elle entendait se pencher sur ces thèmes et, le cas échéant, à quel moment. Toutefois, la pratique a montré que l'existence de deux listes en parallèle était source de doublons et d'inefficacités. En ce qui concerne la planification pluriannuelle, la disposition selon laquelle la liste devait aussi informer sur les affaires en cours s'est révélée particulièrement astreignante. Par conséquent, la liste s'est allongée plus que de mesure sans toujours contenir les informations les plus actuelles. De l'autre côté, les informations essentielles, à savoir l'énumération des thématiques d'analyse prévues, passaient presque inaperçues. En ce qui concerne la liste d'observation, il est apparu qu'elle n'était guère plus utilisée par la commission pour consigner les propositions thématiques sur lesquelles elle pouvait décider librement de lancer des vérifications ou non. Pour toutes ces raisons, la commission a décidé au cours de l'année sous revue d'adapter les directives de manière à ce que seules les affaires récurrentes et planifiées figurent dorénavant sur la liste pluriannuelle, tout en permettant l'ajout de propositions thématiques au sujet desquelles la décision de la commission de s'y consacrer ou non n'a pas encore été prise. En contrepartie, la liste d'observation a été abandonnée. Reste en revanche inchangée la disposition arrêtant que les sections contrôlent la liste de planification au moins une fois par année et demandent au besoin à la commission plénière de mettre à jour ou de modifier la liste.

3.1.3 Mises en œuvre des recommandations émises par la CGes dans son rapport « Appel à des expertes et experts externes »

En 2019, la CGes a confié au CF un mandat de contrôle extraordinaire sur le recours à des expertes et des experts externes par le Conseil-exécutif, les Directions et la Justice. La commission s'intéressait en particulier à l'évolution du volume de ces mandats dans le temps et au respect des prescriptions légales régissant

les marchés publics. Le CF a transmis son rapport à la CGes à la mi-mai 2020, suite à quoi la CGes a demandé au Conseil-exécutif de prendre position sur les constats et les recommandations du CF. À la surprise de la commission, le Conseil-exécutif a argué qu'aucune action ne s'imposait dans l'immédiat sur la base des conclusions du rapport. Toutefois, pour la commission, même si aucune action *urgente* n'est requise, cela ne signifie pas que rien ne doit être fait. La CGes a dès lors élaboré à l'intention du Grand Conseil un rapport visant à donner le poids nécessaire au mandat de contrôle extraordinaire et à ses résultats et à exposer les conséquences concrètes pouvant être tirées des constatations du CF. Dans son rapport « Recours à des expertes et des experts externes - Résultats des investigations de la Commission de gestion », publié en août 2021, la commission a identifié, du point de vue de la haute surveillance, trois domaines principaux où des mesures s'imposent :

- **Davantage de prestations internes et moins de recours à des tiers** : étant donné que le canton de Berne ne dispose pas de stratégie cantonale unique sur la manière de gérer les mandats confiés à des tiers, la commission recommande dans son rapport de pallier ce manque en introduisant le principe de fournir davantage de prestations en interne et de réduire autant que possible le recours à des tiers. Selon la commission, le personnel du canton doit assumer davantage de responsabilités et accomplir lui-même les tâches centrales.
- **Des directives claires pour l'attribution des mandats** : lorsque l'attribution d'un mandat à des tiers est envisagée, il n'existe actuellement, du point de vue de la CGes, pas de directives claires sur lesquelles fonder cette décision. Outre une stratégie sur la manière de gérer le recours à des tiers en général, la commission considère qu'il est nécessaire d'édicter des directives pour encadrer la pratique d'attribution des mandats.
- **Centraliser le pilotage, la coordination et le contrôle** : dans le canton de Berne, il n'existe actuellement aucun processus commun à l'ensemble de l'administration pour assurer le pilotage, la coordination et le contrôle des contrats de prestations conclus avec des tiers. L'existence d'un environnement système uniforme et d'une structure claire des données constitue une condition importante à la possibilité même d'un tel processus. La CGes considère par ailleurs qu'il est nécessaire, si l'on entend exploiter les synergies et ainsi réaliser des économies, de mettre en place une centrale d'achat cantonale pour les prestations de service confiées à des tiers. Elle propose également de créer une réserve de personnel spécialisé devant permettre, d'une part, un échange de collaboratrices et collaborateurs cantonaux au sein de l'administration et, d'autre part, une mise en valeur accrue de l'expertise interne pour fournir davantage de prestations en interne. Enfin, il importe que le canton introduise des mécanismes de contrôle dans l'ensemble de son administration.

Dans son rapport, la Commission de gestion a présenté sept recommandations au Conseil-exécutif et l'a invité à lui rendre compte en 2022 de l'avancement des optimisations préconisées. Dans sa prise de position, le Conseil-exécutif s'est dit favorable sur le principe aux recommandations de la CGes de régler la question au niveau stratégique et d'adopter des prescriptions claires sur l'attribution des mandats. Il a toutefois exprimé des réserves quant à l'idée de réduire le recours à des tiers. Lors de la session d'automne 2021, le Grand Conseil a pris connaissance du rapport de la CGes à une large majorité de 146 voix contre 2 et une abstention.

En février de l'année sous revue, la CGes a été informée par les canaux administratifs que ses demandes allaient être mises en œuvre dans le cadre d'une révision de l'ordonnance sur l'organisation des marchés publics (OOMP), et que le Conseil-exécutif prévoyait de soumettre le projet de modification à la CFin pour consultation, en réponse à la demande que celle-ci avait exprimée d'être consultée. Étant donné que la révision prévue de l'ordonnance vise notamment à introduire les améliorations demandées par la CGes et que la commission avait demandé d'être tenue au courant de la mise en œuvre, la CGes s'est agacée d'apprendre que la FIN ne prévoyait pas de lui faire parvenir les documents de consultation.

En mai de l'année sous revue, avant l'approbation formelle du projet par le Conseil-exécutif, la CGes a finalement eu l'occasion de se prononcer à son sujet. Dans une lettre adressée à la FIN, la commission a exprimé sa gratitude de pouvoir s'exprimer sur le fond et a pris la liberté de formuler quelques remarques

préliminaires. La CGes est parvenue à la conclusion que la consultation ne suffisait pas à satisfaire la disposition de l'article 55, alinéa 4 LGC. La commission a dès lors prié le Conseil-exécutif de prendre position a posteriori sur l'ensemble des sept recommandations et de rendre compte de la mise en œuvre par écrit. Par ailleurs, la CGes s'est exprimée sur le fond des modifications de l'OOMP proposées.

En septembre, le Conseil-exécutif a fait parvenir à la CGes la version définitive de l'ordonnance et a pris position sur les réserves de la CGes. À l'issue d'un examen attentif des documents en question, la commission est parvenue aux conclusions suivantes :

- **Modalités du compte rendu :** dans sa lettre, le Conseil-exécutif a fait valoir que l'article 55, alinéa 4 LGC ne demandait pas que « les recommandations soient mises en œuvre, mais uniquement que des comptes soient rendus sur la mise en œuvre des recommandations ». Il a par ailleurs indiqué être parti du principe qu'il avait rempli son devoir d'information au moyen de son avis du 30 juin 2021, des explications de la directrice des finances lors de la discussion du rapport de la CGes lors de la session d'automne 2021 ainsi que de ses commentaires en introduction du rapport relatif à la modification de l'OOMP. Par ailleurs, le Conseil-exécutif considère que l'article 55, alinéa 4 LGC ne demande pas d'information unique et globale et qu'il est suffisant d'informer au fur et à mesure.

La CGes a partagé l'avis du Conseil-exécutif relatif aux obligations prévues par l'article 55, alinéa 4 LGC. En revanche, elle considère que l'avis du 30 juin 2021, les explications de la directrice des finances lors de la discussion du rapport en automne 2021 ainsi que les commentaires en introduction du rapport relatif à la modification de l'OOMP ne sont pas de nature à satisfaire aux obligations du Conseil-exécutif en matière d'information. Dans l'ensemble, la CGes reste convaincue que les dispositions pertinentes auraient été mieux respectées si le Conseil-exécutif lui avait envoyé un courrier lui présentant quelles recommandations il avait mises en œuvre et selon quelles modalités, et celles qu'il prévoyait encore de mettre en œuvre.

- **Commentaire sur le fond :** le rapport de révision du CF, qui avait servi de base au rapport de la CGes, avait montré clairement que les dépenses pour les services de conseil avaient augmenté de quelque 29 % entre 2015 et 2018, pour s'établir à environ 43 millions de francs, alors même que les dépenses de l'administration en général n'ont augmenté « que » de 10 % pendant la même période. Dans son rapport, la CGes demande avant tout que le canton fournisse davantage de prestations en interne et réduise autant que possible le recours à des tiers ; le rapport précise que le principal moyen d'atteindre cet objectif consiste à définir des directives claires pour l'attribution des mandats. Selon la commission, cette demande fondamentale exposée dans le rapport de la CGes n'a guère été prise en compte dans la nouvelle ordonnance. En soumettant sa proposition relative au rapport sur la révision de l'ordonnance, la commission a proposé dans le cadre de la consultation de préciser au moins dans le rapport que les règles présidant à la décision « faire ou acheter » devraient de manière générale avoir pour effet que l'attribution de mandats à des tiers ne soit possible que lorsque les conditions définies dans l'ordonnance sont clairement remplies, de manière à réduire le recours à des expertes et des experts externes. Or, contrairement à ce qu'avait demandé la CGes, l'ordonnance ne contient toujours aucune disposition demandant la réduction du recours à des tiers à l'aide de prescriptions claires en la matière. En fin de compte, le Conseil-exécutif est parvenu à la conclusion que les effets des modifications de l'ordonnance sont limités, puisque le recours aux spécialistes externes est selon lui aujourd'hui déjà restreint au strict nécessaire. Cette analyse a laissé la CGes perplexe.

Pour cette raison, mais aussi compte tenu de l'examen prévu de la mise en œuvre de certaines recommandations issues du rapport de la CGes dans le contexte de l'introduction du progiciel de gestion intégré (PGI), la commission a décidé de consacrer un nouveau contrôle à cette thématique au cours des prochaines années. Pour le moment, la commission a toutefois mis un terme à son suivi du sujet.

3.1.4 Dispositions de protection du secret

Les commissions de surveillance ont défini dans leurs règlements qu'elles pouvaient prendre des mesures supplémentaires pour garantir le secret (cf. art. 43, al. 4 LGC). Au début de l'exercice, un total de quatre affaires était concerné par de telles dispositions. L'une d'entre elles concerne l'enquête sur le Blausee (cf. chap. 1.2) : la documentation très volumineuse relative à cette affaire n'était disponible que pour la section concernée. Lors de la discussion du rapport final, les membres de la commission n'appartenant pas à la section n'ont par ailleurs reçu qu'un exemplaire papier à leur nom, qui leur a été retiré à l'issue des délibérations pour être détruit. Les trois autres affaires concernées sont des affaires récurrentes : tout comme le rapport annuel sur la protection de l'État au niveau cantonal, divers documents sur la promotion de la place économique n'étaient disponibles que pour les membres des comités compétents ainsi que pour la présidence de la commission. Par ailleurs, certains de ces documents ont été rendus disponibles uniquement sur papier et marqués du nom du membre auquel ils ont été remis. Par ailleurs, les autres membres de la commission n'étaient pas autorisés à participer aux séances au cours desquelles les documents en question ont été discutés. La troisième affaire récurrente concerne les entretiens de surveillance annuels de la présidence de la CGes avec le chancelier d'État, le délégué à la protection des données ainsi que le président du Grand Conseil, la CGes intervenant en vertu de la loi comme autorité de surveillance de ces organes. Les procès-verbaux de ces entretiens sont réservés à la présidence. À l'issue de l'enquête sur le Blausee, la commission a également abrogé les dispositions de protection particulières s'appliquant à cette affaire pour garantir la confidentialité.

3.1.5 Échange avec la Commission de gestion du canton de Zurich

Avant les vacances d'été, la CGes a reçu à l'Hôtel du gouvernement son homologue du canton de Zurich, qui se rendait dans le canton de Berne dans le cadre de son excursion de législature. Les deux commissions ont saisi l'occasion pour échanger au sujet de la haute surveillance sur les autres organisations chargées de tâches publiques, de la manière dont cette haute surveillance s'exerce et des problèmes qui se posent en la matière. Tout aussi importants, les échanges informels ont permis d'approfondir certaines questions et de nouer des contacts personnels.

3.1.6 Autres activités

- **Rapport d'activités du Conseil du Jura bernois (CJB) 2021** : en vertu de l'article 13 de la loi sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne (Loi sur le statut particulier, LStP), le CJB soumet chaque année son rapport d'activités à la CGes. La commission a pris connaissance de ce rapport ainsi que du concept culturel 2022-2026, que le CJB a fait parvenir à la CGes après son adoption en mai 2022.
- **Rapport d'activités du Conseil des affaires francophones de l'arrondissement de Biel/Bienne (CAF) 2021** : en vertu de l'article 42, alinéa 1 de la LStP), le CAF soumet chaque année son rapport d'activités à la CGes. La commission a pris connaissance du rapport en question
- **Entretien avec le directeur de la DTT** : des déclarations du directeur de la DTT recueillis par les médias en mars de l'année sous rapport ont incité la commission à lui demander un entretien. Celui-ci s'est déroulé dans un esprit globalement constructif et a permis d'atteindre l'objectif fixé, à savoir commencer la nouvelle législature dans une ambiance sereine entre la haute surveillance et la DTT.

3.2 Bureau

Conformément au règlement de la CGes, 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.

3.2.1 Vue d'ensemble des commissions spécialisées du canton

Lorsque la CGes a commencé en 2014 à s'occuper des commissions spécialisées, il n'existait ni de vue d'ensemble des organes en activité, ni de critères clairs pour distinguer les commissions spécialisées d'autres types d'organes. La CGes a continué à travailler sur le sujet et a déposé en 2016 une motion demandant davantage de transparence ainsi qu'un examen et une réduction du nombre de ces commissions. La motion a été adoptée et le Conseil-exécutif a donc été chargé de la mettre en œuvre. Le Conseil-exécutif s'est acquitté de son mandat dans une mesure suffisante pour que la CGes donne son accord début 2021 au classement de la motion. Toutefois, la CGes a enjoint le Conseil-exécutif de continuer à mettre à jour la liste et de lui en fournir une version actualisée fin 2021. La CGes a examiné cette liste au début de l'année sous revue. Elle a constaté à cette occasion que le format de la liste répondait aux exigences envers celle-ci et que la liste donnait désormais une vue d'ensemble exhaustive. Dans une lettre adressée au Conseil-exécutif, la CGes a toutefois souligné explicitement que la mise à disposition de la liste ne mettait pas un terme au processus et que la liste continuerait d'être examinée et mise à jour¹. Par ailleurs, la commission a informé le Conseil-exécutif qu'elle entendait réduire la fréquence avec laquelle elle examinerait la question des commissions spécialisées et qu'elle attendrait quatre ans avant de demander une liste actualisée. Dans l'avis qu'elle a transmis au Conseil-exécutif, la CGes a par ailleurs réitéré sa recommandation de clarifier les bases légales. Selon la CGes, les dispositions de l'article 37 de la loi d'organisation (LOCA) relatives aux circonstances permettant le recours à ces commissions sont trop vagues. En particulier, la commission est d'avis qu'il faudrait définir les critères devant être remplis pour qu'une telle commission puisse être créée et introduire un examen régulier de la pertinence de ces organes. À l'issue de cet examen, la CGes a mis un terme provisoire à ses travaux sur le sujet.

Lors de la session d'hiver 2022, le Grand Conseil a adopté à une très large majorité la motion 048-2022 « Vue d'ensemble et efficacité dans les commissions consultatives extraparlamentaires » (motion interpartis). Selon la CGes, les demandes formulées dans la motion allaient dans la bonne direction, et elle a donc soutenu l'exigence selon laquelle la vue d'ensemble des commissions devait également assurer la transparence sur les fonctions des différentes commissions spécialisées.

3.2.2 Révision de la loi cantonale sur la protection des données

Bien que la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE) ait annoncé dès 2017 une révision de la loi cantonale sur la protection des données (LCPD ; cf. rapport d'activité de la CGes 2021, p. 11), ce n'est qu'en septembre 2020 que la Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ) a fait parvenir à la CGes le mandat législatif et les résultats des premières vérifications au sujet de cette révision. En juin 2021, la DIJ a ensuite envoyé à la CGes le tableau synoptique ainsi qu'un extrait du projet de rapport.

Telles que présentées dans les documents fournis, les dispositions proposées par la DIJ dans les domaines offrant des interfaces avec la CGes ne sont toutefois pas convaincantes pour la commission. Outre ses réserves sur le fond, la commission était pour le moins surprise de la manière dont s'était déroulée la révision : bien que plusieurs services et organes du Grand Conseil eussent été directement concernés par

¹ En vertu de l'article 55, alinéa 1 de la loi sur le Grand Conseil (LGC), la CGes a donné au Conseil-exécutif, par lettre du 2 février 2023, la possibilité de se prononcer sur le rapport d'activité. Le Conseil-exécutif l'a fait et, dans une lettre datée du 5 avril 2023, a pris connaissance des explications figurant dans le rapport d'activité de la CGes et formulé certaines remarques. L'article 55, alinéa 3 LGC dispose que les rapports des commissions du Grand Conseil dans lesquels des recommandations sont formulées doivent également présenter l'avis de l'autorité concernée. Conformément à une pratique bien établie, la CGes applique cette consigne en exposant en note de bas de page les avis qu'elle a choisis de ne pas reprendre. En ce qui concerne les commissions spécialisées, le Conseil-exécutif confirme dans son avis qu'il procédera à un (nouvel) examen des commissions existantes dans le cadre de la mise en œuvre de la motion 048-2022 et qu'il élaborera par la même occasion un projet destiné à préciser l'article 37, alinéa 2 LOCA.

les modifications proposées, certains d'entre eux, notamment la CGes, n'ont été consultés que bien trop tard et d'autres, comme la CJus et le Bureau du Grand Conseil, pas du tout. Par conséquent, la commission a exhorté la DIJ à remettre sur la table la révision de la LCPD, du moins en ce qui concerne la surveillance et l'élection de la déléguée ou du délégué à la protection des données (DPD), et à permettre dès le début une réelle participation des services concernés. Du point de vue de la commission, il est hautement regrettable que cette chance n'ait pas été saisie, d'autant plus que le processus avait été lancé en 2017 déjà. Au vu de ses réserves de principe, la CGes a accepté la proposition d'entretien de la DIJ, dans l'optique de saisir cette occasion pour exposer plus en détail son point de vue.

En octobre 2021, une section de la commission a rencontré la DIJ pour un entretien, à l'issue duquel la commission a transmis à la Direction un avis écrit concernant la participation de la CGes ainsi que l'état d'avancement et l'échéancier de la révision législative ; la participation de la CJus ; le rattachement administratif ; la durée du mandat de la déléguée ou du délégué à la protection des données et les règles valables pour son élection ; la surveillance ; ainsi que le droit applicable aux ordonnances exploratoires.

La CGes a prié la DIJ de tenir compte de ses demandes et de lui faire parvenir le projet de loi dans le cadre de la procédure de corapport une fois qu'il aura été élaboré. En août de l'année sous revue, la DIJ a transmis à la CGes les documents demandés dans le cadre de la consultation et de la procédure de corapport. Dans la réponse qu'elle a envoyé dans le cadre de la procédure de corapport, la CGes a rappelé l'avis qu'elle avait rédigé à l'issue de son entretien avec la DIJ en novembre 2021. Elle est par ailleurs revenue explicitement sur certains points :

- **Compétences relatives à la procédure d'élection de la déléguée ou du délégué à la protection de données :** la CGes a constaté que la DIJ ne distinguait malheureusement pas entre la préparation d'une candidature (mise au concours, entretiens, présentation des propositions d'élection au CE) et l'examen préalable d'une affaire du Grand Conseil par un organe de celui-ci. Pour la CGes, il est certes envisageable que les propositions de la DIJ concernant la préparation des élections soient élaborées par un organe électoral spécifique. Toutefois, cela n'annulerait pas la nécessité de faire préaviser par un organe du Grand Conseil la candidature proposée par le Conseil-exécutif. Jusqu'ici, la CJus assumait le rôle d'organe chargé de l'examen préalable ; dans une version précédente du projet de nouvelle LCPD, la DIJ avait proposé que ce rôle soit transféré à la CGes. Enfin, il était possible de déduire du rapport ainsi que de la suppression proposée de la compétence de la CJus que la version soumise à la procédure de consultation confiait cette responsabilité au Bureau du Grand Conseil. Toutefois, la CGes éprouvait des difficultés à suivre l'argumentation selon laquelle le parallélisme avec la procédure applicable à l'élection de la chancelière ou du chancelier d'Etat justifierait de confier au Bureau la responsabilité de préaviser la candidature proposée par le Conseil-exécutif. Le parallèle avec le chef de la CFin semble plus logique, bien que la nouvelle loi cantonale sur le Contrôle des finances (LCCF) n'indique pas avec précision l'organe du Grand Conseil chargé de soumettre au Grand Conseil la candidature proposée par le Comité Contrôle des finances. Étant donné que le président de la CFin est à la tête du Comité Contrôle des finances (art. 3 et 35 de la nouvelle LCCF), il serait judicieux de confier l'examen préalable à la CFin.

Pour la CGes, des questions se posent également en ce qui concerne la composition de l'organe électoral chargé de préparer la candidature pour le compte du Conseil-exécutif. La concertation avec le Grand Conseil serait assez limitée si l'affaire était directement soumise au Grand Conseil après que deux membres de la CGes ont donné leur feu vert. Par ailleurs, la DIJ aurait la possibilité de nommer autant de membres supplémentaires qu'elle le souhaite. Comme c'est le cas pour le Comité Contrôle des finances, chargé de préparer les propositions d'élection pour la fonction de contrôleuse ou de contrôleur des finances, il serait probablement judicieux de déterminer dans la loi la composition de l'organe électoral chargé de préparer les propositions d'élection pour le poste de DPD. Idéalement, la composition de l'organe devrait par ailleurs être paritaire. Si la forme des organes chargés par la LCCF et la LCPD de préparer les élections est la même, la présidence reviendrait à la présidente ou au président de la CGes en ce qui concerne l'élection de la ou du DPD.

En principe, les tâches de la CGes ne sont mentionnées qu'au niveau du règlement du Grand Conseil (RGC), raison pour laquelle il faudrait éviter de les arrêter dans la loi. Par conséquent, la CGes n'est

pas parvenue à comprendre pour quelle raison le libellé qu'elle avait soumis n'a pas été retenu. Pour l'article 37, alinéa 2, la CGes a de nouveau proposé le libellé « représentantes et représentants de l'organe compétent du Grand Conseil » (« Vertretungen des zuständigen Ratsorgans ») plutôt que « représentantes et représentants de la Commission de gestion » (« Vertretungen der Geschäftsprüfungskommission ») et d'apporter les précisions nécessaires au niveau des ordonnances (règlement du Grand Conseil et ordonnance sur la protection des données).

Par ailleurs, la CGes a continué de juger essentiel que la DIJ consulte enfin les organes concernés du Grand Conseil (CJus, Bureau, etc.) – et ce avant la procédure de consultation – lorsqu'il est prévu de modifier les tâches de ces organes dans le cadre de la révision de la LCPD.

- **Haute surveillance exercée par la CGes** : pour la commission, il a semblé essentiel que les termes soient utilisés correctement. Ainsi, la CGes est un organe de haute surveillance. Le terme « surveillance » est imprécis, puisque la CGes n'exerce notamment pas de surveillance hiérarchique. La CGes avait demandé que la loi précise les tâches relevant de la surveillance exercée par la commission. Toutefois, selon la CGes, les documents de la procédure de consultation ne désignaient toujours pas l'organe responsable de la surveillance du Bureau pour la surveillance de la protection des données (BPD). Il va de soi que l'indépendance du BPD doit être protégée. Toutefois, il ne doit pas y avoir d'angles morts, et la modification proposée de la LCPD ne faciliterait pas la définition des modalités pratiques de la haute surveillance. La CGes a dès lors demandé l'abandon pur et simple de cet article sous la forme proposée. La simple répétition de la disposition de la loi sur le personnel (LPers) n'apporte aucune plus-value. S'il est maintenu, l'article devrait préciser, par exemple, que la CGes est « l'autorité de surveillance en droit du personnel au sens de l'article 38, alinéa 1, lettre d LPers » du DPD (sur le modèle de la description de la surveillance exercée par la CFin sur la cheffe ou le chef du CF figurant dans le rapport sur la LCCF). La CGes s'est en revanche félicitée de la prise en compte de sa demande de renoncer au paragraphe sur l'échange annuel entre le DPD et la CGes.
- **Durée du mandat de la ou du DPD** : la CGes salue la prise en compte de sa proposition d'aligner le mandat de la ou du DPD sur la législature. Toutefois, étant donné qu'il est prévu d'attendre jusqu'à ce que le poste doive être repourvu pour passer au nouveau système, le changement risque de prendre du temps. Par conséquent, la commission a proposé d'introduire les nouvelles règles dès la prochaine réélection et de modifier en conséquence l'article 58 du projet de révision de la LCPD (P-révLCPD).

La CGes s'attend à être informée à l'issue de l'analyse des avis exprimés lors de la procédure de consultation. Elle se saisira de nouveau du sujet à ce moment-là.

3.2.3 Surveillance de différents postes à responsabilité

La CGes exerce la surveillance sur le chancelier, le secrétaire général du Grand Conseil et le délégué à la protection des données (art. 37, al. 5 RGC et art. 38, al. 1, lit. d de la loi sur le personnel, LPers). À l'appui de la stratégie de surveillance définie par la commission en 2015 et adoptée en 2016, la présidence de la CGes a comme chaque année mené un entretien avec ces trois personnes. Pour la commission, l'objectif de ces consultations est de s'informer une fois par année sur les développements en cours et les défis. Les entretiens permettront aussi à la commission de réagir en amont, en anticipant des crises et des difficultés susceptibles, dans le pire des cas, de déboucher sur une demande de révocation au sens de l'article 41 LPers. Comme l'année précédente, l'entretien avec le secrétaire général du Grand Conseil s'est déroulé en présence de la présidence tricéphale du Grand Conseil. À cette occasion, la présidence de la commission a fait savoir que la CGes était disposée à mener une discussion sur sa compétence en tant qu'organe de surveillance pour les différents postes à responsabilités au sens de la loi sur le personnel et du règlement du Grand Conseil. Lors d'un échange de lettres intervenu l'année précédente, la présidence du Grand Conseil avait proposé de renoncer aux entretiens de surveillance avec le secrétaire général du Grand Conseil et le chancelier d'État, ce que la CGes avait à ce moment-là rejeté sur la base des dispositions légales applicables (cf. rapport d'activités de la CGes 2021, p. 14). La présidence du Grand Conseil a pris connaissance de l'offre de revoir la compétence légale. Il a été décidé d'initier des démarches lors de la nouvelle législature si un besoin est identifié.

3.2.4 Autres activités

- **Compte rendu sur les grands projets** : en vertu de l'article 65, alinéa 3 de la loi sur le pilotage des finances et des prestations (LFP), 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 dix millions de francs. Comme les années précédentes, ce sont la DTT et la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI) qui sont les principales concernées, avec 21 et 5 grands projets respectivement. Au cours de l'exercice sous revue, la CGes a de nouveau utilisé, dans le cadre du traitement des annonces faites par les Directions, la stratégie qu'elle avait développée, et a posé des questions sur l'état d'avancement de certains projets, sur les mesures de surveillance prises et sur les risques. Comme les deux années précédentes, il s'agissait des deux projets de la DSE (nouveau système de gestion des dossiers NeVo/Rialto et Maintien de la valeur du réseau sécurisé de radiocommunication Polycom) ainsi que de quatre projets de la DTT (« Haute école spécialisée bernoise, construction du campus Biel/Bienne », « Berthoud, centre de formation avec TF Berne, gymnase et TecLab », « Nouvelle gare souterraine RBS » et « Zukunft Bahnhof Bern : installations publiques CFF »). Malgré une analyse critique de certains aspects, la CGes n'a engagé d'examen plus poussé que sur un projet et a au demeurant refermé le dossier pour cette année en envoyant à la DSE et à la DTT une lettre avec ses conclusions. Toutefois, les réponses de la DSE concernant NeVo ont soulevé de nouvelles questions au sein de la CGes, qui a donc sélectionné ce projet pour le prochain contrôle de mise en œuvre en matière de crédit (cf. chap. 3.1.1).
- **Rapport trimestriel du Contrôle des finances** : outre le Conseil-exécutif, la CGes et la CFin sont elles aussi saisies une fois par trimestre d'un rapport du CF sur les constatations d'importance considérable, la commission responsable du traitement des rapports trimestriels étant la CFin. Ces rapports contiennent également une liste de l'ensemble des rapports de révision établis pendant le trimestre en question. Sur la base de cette liste, la CGes a demandé en mai 2022 le rapport de révision sur le Switzerland Innovation Park (cf. chap. 3.3.9). Au demeurant, la CGes a pris connaissance des différents rapports trimestriels.
- **Rapport annuel du service chargé d'enregistrer les irrégularités** : ce service, rattaché au CF, est un instrument interne à l'administration cantonale destiné à réduire les risques. Au cours de l'année sous revue, la CGes a pris connaissance du septième rapport annuel, selon lequel douze signalements ont été enregistrés en 2021. Si le record de 2016 a ainsi été égalisé, le nombre de signalements reste assez modeste au vu du nombre de personnes employées par le canton. Par ailleurs, aucun signalement ne laissait supposer une infraction pénale. Dans près de la moitié des cas, le service n'a pas identifié de soupçon initial suffisant ou a conclu que le signalement ne relevait pas de sa compétence. Dans l'autre moitié, le service a considéré que l'existence d'irrégularités était certes plausible, mais que le soupçon s'est finalement révélé infondé, et il n'a donc pas été nécessaire de prendre des mesures urgentes. Les signalements relevaient principalement des domaines des achats et des conflits d'intérêt, de l'adéquation des décisions et de leur économicité ainsi que du personnel (respect des prescriptions / harcèlement moral).

3.3 Section FIN/DEEE/INC

3.3.1 Faillite de Bio Schwand AG

En mai 2019, la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE) de l'époque informait la CGes que Bio Schwand AG, entreprise avec laquelle le canton de Berne entretenait des relations commerciales à la fois en tant que propriétaire du droit de superficie, prêteur et locataire, se trouvait dans une situation financière tellement mauvaise qu'une faillite semblait possible. Dans la même lettre, la TTE disait avoir réagi en procédant à des vérifications judiciaires ainsi qu'à un examen de la situation. Par ailleurs, la Direction avait annoncé qu'en cas de faillite, elle agirait pour éviter au canton des pertes financières ou les réduire.

Par la suite, en février 2022, la CGes a appris dans plusieurs médias que Bio Schwand AG avait effectivement déclaré faillite. Les sujets en question contenaient aussi des déclarations sur les démarches prévues par le canton. La CGes a dès lors décidé de poser à la DTT quelques questions sur ce dossier. Après avoir examiné les réponses de la DTT, la commission est parvenue à la conclusion qu'il lui fallait des informations et des explications supplémentaires pour pouvoir se faire une image exhaustive. Elle a dès lors prié la DTT de participer à un échange oral avec la section compétente afin d'obtenir une vue d'ensemble et de comprendre les tenants et les aboutissants. Pour la commission, il importait en particulier de connaître le propriétaire des différents bâtiments du site, de savoir lesquels d'entre eux sont grevés par un droit de superficie et, de manière générale, d'avoir un aperçu global de la situation, en particulier sur le plan financier.

L'échange oral a eu lieu en août de l'année sous rapport. Sur la base des explications reçues, la CGes a finalement adressé une réponse écrite à la DTT, dans laquelle la commission a reconnu la complexité apparente de la situation relative à Bio Schwand AG. La commission s'est félicitée de l'attitude active de la DTT et en particulier de l'Office des immeubles et des constructions (OIC) face aux problèmes et aux défis. À cet égard, la CGes a encouragé la DTT à poursuivre ses efforts pour améliorer la gestion des risques, conformément à ce que celle-ci avait annoncé. La CGes partage également l'analyse de la DTT selon laquelle il est nécessaire d'accorder davantage d'attention au transfert de connaissances, afin que les conclusions tirées de l'analyse de manquements restent disponibles pour une durée prolongée même en cas de départ de personnes occupant des fonctions clé au sein de la Direction. Cette lettre envoyée à la DTT a également marqué le terme de l'activité de haute surveillance de la CGes sur cette thématique.

3.3.2 Incertitudes en lien avec la direction du Centre de formation professionnelle de Bienne

La fluctuation importante au sein du personnel du Centre de formation professionnelle (CFP) Bienne ainsi que la critique visant la directrice, qui a pris ses fonctions il y a environ un an, ont amené trois membres du Grand Conseil à déposer une question² lors de la session d'été 2022. Dans sa réponse, le Conseil-exécutif a fait savoir que l'Office des écoles moyennes et de la formation professionnelle (OMP) avait procédé à une analyse de la situation et constaté que des mesures s'imposaient. Le Conseil-exécutif a indiqué que depuis l'entrée en fonction de la nouvelle titulaire, la direction de l'établissement avait été accompagné « de près » dans le cadre de l'exercice des tâches de surveillance. Il a également évoqué que la fluctuation avait légèrement augmenté, comme c'est d'ailleurs selon lui souvent le cas lors d'un changement de direction. Toutefois, cette réponse n'a pas fait taire les critiques envers la nouvelle directrice. Diverses personnes connaissant la situation ont transmis à la CGes des indications selon lesquelles la situation au CFP serait problématique à plusieurs égards et que de nombreuses personnes au sein du CFP auraient perdu confiance en la direction. Par la suite, en août 2022, la Direction de l'instruction publique et de la culture (INC) a informé le public qu'elle avait conclu avec la directrice un accord sur la résiliation des rapports de travail et que la directrice était libérée de ses fonctions jusqu'à l'expiration du délai de congé ordinaire. L'INC a également annoncé avoir demandé un contrôle extraordinaire au CF. La CGes a dès lors renoncé à se pencher elle aussi sur la question. Elle a en revanche adressé un courrier à l'INC pour s'enquérir des détails du mandat confié au CF et lui a demandé de lui fournir le rapport en question lorsque celui-ci serait disponible. L'INC a donné suite à ces demandes en confiant le mandat et en annonçant que le rapport, attendu pour janvier 2023, serait lui aussi fourni à la CGes. La commission se penchera donc de nouveau sur la question en 2023 et rendra compte de ses constatations au plus tard dans son prochain rapport d'activité.

² Session d'été 2022, question n° 28 (Müller/Esseiva/Arn) « Que se passe-t-il au centre de formation professionnelle de Biel-Bienne ? »

3.3.3 Exercice de la haute surveillance sur d'autres organisations chargées de tâches publiques

a) Principes

La Constitution cantonale dispose que le Grand Conseil exerce la haute surveillance sur les « autres organisations chargées de tâches publiques ». Or, la question de savoir ce que désigne le libellé « autres organisations chargées de tâches publiques » et quelles institutions remplissent ce critère a donné lieu ces deux dernières années à un certain nombre de discussions. Par le passé, aussi bien le Conseil-exécutif que la CGes étaient d'avis que toute institution dans laquelle le canton détient une participation sur la base d'un intérêt de sa part était une « autre organisation chargée de tâches publiques ». En 2021, une expertise juridique demandée à MM. Markus Müller et Ueli Friedrich est toutefois venue remettre en question cette interprétation : selon l'expertise, pour être considéré comme « autre organisation chargée de tâches publiques », un tel organisme doit être une entité séparée de l'administration centrale, être placé sous le contrôle du canton et exercer une tâche publique. Dans cette perspective, la société Flughafen Bern AG (aéroport de Belp), notamment, dans laquelle le canton de Berne détient une participation minoritaire de faible importance, ne serait plus considérée comme autre organisation chargée de tâches publiques. Sur la base des conclusions de l'expertise, la commission a annoncé au printemps 2021 que son objectif premier était de mener avec le Conseil-exécutif un dialogue sur la manière d'appliquer ces conclusions et de conserver une définition commune des « autres organismes chargées de tâches publiques ». Fin 2021, la CGes et la FIN avait pour l'essentiel trouvé un consensus. Début 2022, la FIN a par conséquent fait savoir que la prochaine étape consisterait à soumettre au Conseil-exécutif les modifications correspondantes des Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques. Peu avant le changement de législature, le Conseil-exécutif a adopté les modifications, qui reprennent dans l'ensemble la solution élaborée conjointement par la FIN et la CGes, tout en s'en éloignant sur certains points.

La modification a pour élément central la distinction suivante :

Autres organisations chargées de tâches publiques (art. 95 ConstC)	Participations relevant de l'intérêt public
a. Organes administratifs créés par le canton lui-même, tels que la psychiatrie (art. 95, al. 1, lit. a ConstC) b. Participations, p. ex. BKW SA (art. 95, al. 1, lit. b ConstC) c. Mandats => attribution de mandats à des privés, p. ex. ORS (art. 95, al. 1, lit. c ConstC) ⇒ Accomplissement d'une tâche publique ⇒ Existence d'une loi spéciale (en ce qui concerne l'art. 95, al. 1, lit. a et b ConstC)	• Flughafen Bern AG, p. ex. ⇒ présente « uniquement » un intérêt public

Xx = domaine d'application des lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques

Par conséquent, les autres organisations chargées de tâches publiques sont les institutions qui accomplissent une tâche publique et pour lesquelles il existe une loi spéciale spécifiquement à cette fin. Toutes les autres institutions sont classées dans la catégorie des participations relevant de l'intérêt public, la participation pouvant revêtir aussi bien une forme financière que personnelle. Dans son rapport annuel lié aux Lignes directrices, le Conseil-exécutif rend compte des deux catégories d'organisations.

Pour la CGes, la décision du Conseil-exécutif d'inclure également toutes les entreprises de transport concessionnaires dans la catégorie des autres organisations chargées de tâches publiques a manqué de cohérence. En effet, d'une part, ces entreprises de transport (Aare Seeland Mobil AG, Regionalverkehr Bern-Solothurn AG, etc.), dont le canton ne détient qu'une participation minoritaire, ne remplissent pas le critère du « contrôle » exigé par les experts et, d'autre part, il n'existe pas d'actes législatifs spécifiques relatifs à la fondation de ces entreprises où le canton ne détient qu'une participation minoritaire ou relatifs à ses prises de participation dans celles-ci. Pour la CGes, cette situation est de nature à semer la confusion et revient à éloigner considérablement le canton de l'objectif formulé par la CGes, à savoir d'inclure l'ensemble des autres organisations chargées de tâches publiques dans la même rubrique des Lignes direc-

trices étant donné que leur surveillance devrait répondre aux mêmes principes. En vertu des Lignes directrices, les institutions sont classées en trois cercles en fonction de leur importance et de leur taille, la panoplie d'instruments variant selon le cercle.

Malgré tout, la CGes a estimé que l'adoption des nouvelles Lignes directrices constitue un jalon important, car elle est l'expression d'une nouvelle appréciation, partagée et fondée sur la base des constats de l'expertise. De l'avis de la commission, dont le Conseil-exécutif a été informé au moyen d'une lettre, trois domaines requièrent toutefois des mesures supplémentaires :

- **Création d'une loi cantonale sur les participations** : à ce jour, le législateur n'a pas encore concrétisé suffisamment les dispositions constitutionnelles relatives aux autres organisations chargées de tâches publiques au sens de l'article 95 ConstC. Le constat de l'expertise Müller/Friedrich à ce sujet est très clair : les dispositions principales actuelles des Lignes directrices du Conseil-exécutif doivent être retranscrites dans une loi. Selon la CGes, il existe une lacune claire entre la Constitution et les Lignes directrices, approuvées simplement par le Conseil-exécutif. Pour la CGes, les trois articles relatifs au controlling des participations ajoutés à la nouvelle loi sur les finances (LFin) ne suffisent pas à combler cette lacune : d'une part, ils ne tiennent pas compte de la clarification terminologique intervenue entre-temps et d'autre part, l'ensemble des dispositions restent très vagues. Dans son rapport relatif à la LFin, le Conseil-exécutif avait d'ailleurs lui-même précisé que dans l'hypothèse où une telle réglementation se révélait nécessaire, elle « pourrait être mise en œuvre dans le cadre de la LFin ou d'un acte législatif propre à ce sujet (" loi sur les participations ") [trad.] ».
- **Ajout de précisions / de compléments aux lois portant sur les entreprises concernées et à leurs statuts** : selon l'expertise Müller/Friedrich, les discussions fréquentes et intenses sur les participations telles que celle à la BKW SA ainsi que sur les tâches publiques concrètes que la participation doit permettre d'assumer pourraient être évitées par un étoffement normatif. Se fondant sur le constat que la réglementation sur de nombreux aspects centraux est inexistante ou lacunaire dans les lois relatives à ces entreprises, l'expertise recommande de renforcer l'ensemble des actes régissant la création ou l'organisation de telles entreprises. Toujours selon l'expertise, une réglementation légale claire permettrait d'assurer la transparence et la sécurité du droit nécessaire pour toutes les actrices et acteurs impliqués. Par conséquent, la CGes a suggéré au Conseil-exécutif de préciser les actes régissant la création ou l'organisation des autres organisations chargées de tâches publiques ainsi que les statuts de ces organisations, et de soumettre les lois en question au Grand Conseil pour approbation dans le courant de la législature actuelle.
- **Systématisation du portefeuille** : enfin, la CGes a recommandé au Conseil-exécutif d'examiner le portefeuille d'autres organisations chargées de tâches publiques ainsi que de participations et de le mettre à jour. Il s'agit en particulier de veiller à ce que les institutions puissent à l'avenir être rattachées clairement à la catégorie des autres organisations chargées de tâches publiques ou à celle des participations relevant de l'intérêt public.

Le Conseil-exécutif a répondu dans les délais à la lettre de la CGes. En ce qui concerne la rédaction d'une loi cantonale sur les participations, il a rappelé le débat sur la LFin au Grand Conseil. Aux articles 16 à 18, la loi contient une réglementation du controlling des participations et son article 18 arrête que le Conseil-exécutif édicte les principes du controlling des participations sous forme de lignes directrices. Le Conseil-exécutif est d'avis que l'approbation sans commentaire de ces principes par le Grand Conseil exprime un accord de celui-ci avec l'idée que l'édiction de principes relatifs au controlling des participations par le Conseil-exécutif se justifie tant sur le fond que pour ce qui est de la répartition des compétences. Vu ce contexte, le Conseil-exécutif s'est montré surpris que la CGes propose l'élaboration d'une loi sur les participations si peu de temps après la décision du Grand Conseil. Après examen de tous les arguments, le Conseil-exécutif dit être parvenu à la conclusion que l'élaboration d'une loi sur les participations n'est ni judiciaire, ni nécessaire. Il considère qu'il s'agit d'acquérir de l'expérience avec les dispositions de la LFin ainsi que les Lignes directrices. En ce qui concerne la recommandation relative à la législation spéciale, le

Conseil-exécutif a indiqué reconnaître l'importance de prises de position, de définitions et d'objectifs clairs en ce qui concerne les principes à appliquer aux institutions en question. Ainsi, il explique qu'il insiste pour que les formulations choisies lors de l'adaptation des stratégies de propriétaire, qui a lieu en continu, soient précises et ne portent pas à confusion. Il a par ailleurs annoncé vouloir examiner, lors de prochaines révisions de lois, dans quelle mesure il est possible et judicieux d'apporter des précisions. Il s'oppose néanmoins à une révision systématique de l'ensemble des lois concernées d'ici la fin de la législature. En ce qui concerne la troisième recommandation, le Conseil-exécutif a rappelé qu'il y a dans la plupart des cas de bonnes raisons au maintien des participations et que celles-ci n'étaient pas simplement conservées pour des motifs historiques.

La CGes a pris connaissance de ces explications. Elle n'a pas encore pris de décision définitive sur la suite à donner à cette question et reviendra sur le sujet dans son prochain rapport d'activité.

b) Autres aspects

Au cours de l'année sous revue, la commission s'est également intéressée à la thématique des autres organisations chargées de tâches publiques en lien avec d'autres questions :

- **Adaptation du programme « Exercice de la haute surveillance sur d'autres organisations chargées de tâches publiques » (KoTrA) :** en raison de la révision des Lignes directrices et de l'introduction d'une distinction entre les autres organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public, il a également fallu mettre à jour le programme « Exercice de la haute surveillance sur d'autres organisations chargées de tâches publiques » dont s'était dotée la commission. Depuis quelque six ans, ce document sert de canevas au « contrôle à titre d'exemple », lors duquel la CGes examine les modalités de la surveillance exercée par le Conseil-exécutif et la Direction compétente sur une institution donnée. Si ce programme avait été maintenu sous sa forme existante, seule la moitié environ des institutions visées jusqu'ici – soit les *autres organisations chargées de tâches publiques* au sens de la nouvelle définition – auraient pu continuer à faire l'objet de ce type de contrôle. La commission a par conséquent décidé d'adapter la terminologie du programme de sorte à conserver la possibilité de procéder à des contrôles des participations relevant de l'intérêt public. Elle est toutefois consciente que les instruments de surveillance des différentes institutions peuvent différer et qu'elle doit appliquer une approche plus souple au déroulement des contrôles.
- **Compte rendu 2020 sur la gouvernance des entreprises publiques :** en 2022 aussi, la CGes a été saisie du compte rendu sur la gouvernance des entreprises publiques, conformément à ce que prévoient les Lignes directrices. Ce rapport rend compte de l'activité de toutes les institutions importantes et présente leur développement ainsi que les risques potentiels. Entrées en vigueur début 2021, les Lignes directrices préoyaient un délai de transition de deux ans pour le respect de l'ensemble des exigences liées au compte rendu sur la gouvernance des entreprises publiques. Lors de l'année sous revue, peu avant l'expiration de ce délai de transition de deux ans, la commission a constaté que les exigences relatives à ces rapports étaient remplies dans leur grande majorité. Ainsi, conformément à ce qui leur était demandé, la plupart des institutions ont publié le montant des indemnités versées. Toutefois, comme la CGes l'avait déjà constaté à l'analyse du premier compte rendu (cf. rapport d'activité de la CGes 2021, p. 16), la lecture du document serait plus simple si les institutions n'étaient pas classées par ordre alphabétique, mais, dans la mesure du possible, par domaine. Ainsi, il ne serait pas nécessaire de répéter pour chaque institution les considérations valables pour l'ensemble d'un domaine, et les explications relatives à un domaine dans son ensemble gagneraient en substance par la même occasion. En ce qui concerne les indemnités versées, la CGes a signifié au Conseil-exécutif qu'elle apprécierait que les changements majeurs fassent l'objet d'une brève justification. Par ailleurs, la CGes a déclaré rester convaincue que le compte rendu sur la gouvernance des entreprises publiques devrait présenter, pour le moins sommairement, l'analyse du Conseil-exécutif sur la situation concernant le respect des principes des

Lignes directrices relatifs aux rémunérations. Enfin, la CGes est également parvenue à la conclusion que des mesures devaient être prises au sujet des activités annexes exercées par les personnes à des fonctions de direction opérationnelle. La CGes a encouragé le Conseil-exécutif à modifier les Lignes directrices de sorte à ce qu'elles rendent obligatoire l'existence d'une réglementation de cette question.

- **Programme de contrôle KoTrA 2022/2023** : la CGes fait également usage du compte rendu sur la gouvernance des entreprises publiques pour choisir une autre organisation chargée de tâches publiques ou une participation relevant de l'intérêt public afin de sélectionner une institution à l'exemple de laquelle contrôler la surveillance exercée par le Conseil-exécutif et la Direction compétente. Pour le prochain programme de contrôle, la commission a ainsi choisi la fondation du Zentrum Paul Klee et a demandé au Conseil-exécutif à la fin de l'année de lui fournir les documents pertinents. La CGes restera saisie de ce dossier en 2023.
- **Programme de contrôle KoTrA 2021/2022** : s'appuyant sur le compte rendu 2020 sur la gouvernance des entreprises publiques, la CGes a choisi fin 2021 l'Assurance immobilière Berne (AIB) pour son programme de contrôle 2021/2022. Conformément à la pratique habituelle, la CGes a tout d'abord demandé au Conseil-exécutif les moyens de surveillance pertinents, comme la stratégie de propriétaire et la stratégie de surveillance. Après une première analyse de cette documentation, la commission a prié la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (DEEE) de lui fournir des documents supplémentaires, dont un rapport ad hoc à titre d'exemple ou certains contrats de prestations. Toujours selon la pratique en vigueur, la CGes a ensuite mené un entretien avec la Direction, puis un autre entretien avec une délégation de l'AIB. Enfin, la commission a obtenu à sa demande la nouvelle version de la stratégie de surveillance. La commission continuera de se pencher sur la question au cours de la nouvelle année et en rendra de nouveau compte dans son prochain rapport d'activité.

3.3.4 Rapport sur la rémunération des organes de direction dans les participations cantonales

Le rapport de gestion 2018 de BKW SA, publié en mars 2019, avait lancé un débat politique sur la rémunération des membres de la direction et du conseil d'administration des sociétés dans lesquelles le canton détient des participations. Le rapport en question faisait notamment état de la hausse de salaire de la CEO de BKW SA. Suite à ce débat, pas moins de quatre interventions concernant les pratiques de rémunération des organes de direction stratégique et opérationnelle des entreprises parapubliques ont été déposées au Parlement cantonal dans le courant de l'année 2019. Dans sa réponse aux quatre interventions, le Conseil-exécutif a indiqué qu'il entendait examiner en détail les questions soulevées concernant la rémunération des cadres et des membres de conseils d'administration. En novembre 2020, le Conseil-exécutif a présenté les résultats de ses examens et de ses travaux dans un rapport sur la rémunération des organes de direction stratégique et opérationnelles dans les participations cantonales.

Dans son rapport, le Conseil-exécutif explique qu'il attend des sociétés dans lesquelles le canton détient des participations qu'elles fassent preuve de retenue pour fixer le montant des rémunérations de leurs organes de direction opérationnelle et stratégique et, en particulier, qu'elles ne se basent pas sur les salaires les plus élevés de la branche. En tant que commission chargée de l'examen préalable, la CGes a analysé le rapport en détail et demandé au Conseil-exécutif au moyen d'une déclaration de planification qu'il se mobilise pour une baisse générale de ces rémunérations, lesquelles doivent être conformes à la moyenne observée dans des entreprises comparables. Par ailleurs, la CGes attend du Conseil-exécutif qu'il évalue l'opportunité pour le canton de Berne d'introduire un plafonnement des salaires, comme cela a également été exigé au niveau fédéral. Au moyen d'une déclaration de planification supplémentaire, la commission a enjoint le Conseil-exécutif à faire état du respect des principes directeurs dans le compte rendu annuel sur les organisations chargées de tâches publiques. L'objectif visé ici par la CGes est de faire en sorte que les principes directeurs proposés par le Conseil-exécutif pour la rémunération des organes de direction stratégique et opérationnelle soient assortis d'un engagement concret. La Commission de gestion déplore que ni

le rapport ni les principes directeurs n'abordent la question des occupations accessoires. Elle estime que le Conseil-exécutif devrait s'engager pour que les conseils d'administration des participations cantonales définissent des règles relatives aux activités annexes des membres de la direction et informe sur les activités annexes dans le compte rendu annuel sur les organisations chargées de tâches publiques. Lors de la session de printemps 2021, le Grand Conseil a adopté à une large majorité les trois déclarations de planification et a pris connaissance du rapport à l'unanimité.

Dans le cadre du débat mené lors de la session de printemps de l'année sous revue sur le *rapport sur la mise en œuvre des interventions parlementaires et des déclarations de planification 2021*, la commission a exprimé par la voix de son président son irritation relative au motif invoqué par la FIN pour décider la liquidation des déclarations de planification adoptées au sujet du rapport du Conseil-exécutif sur les rémunérations des organes de direction stratégique et opérationnelle des participations cantonales. En réponse à cette irritation, la directrice des finances a fait savoir dans sa prise de parole que la Direction était toujours disposée à mener un dialogue. La CGes a dès lors prié la FIN de lui exposer par écrit la vision de la Direction quant aux prochaines démarches. Le Conseil-exécutif a réagi à la lettre de la CGes en indiquant qu'il serait favorable à un entretien avec la commission.

Cet échange entre la section compétente de la commission et la directrice des finances a eu lieu en mai de l'année sous revue. L'entretien a porté d'une part sur des questions de procédure – la CGes avait-elle exprimé de manière adéquate son mécontentement sur la mise en œuvre des déclarations de planification ? – et d'autre part sur des questions de fond, soit sur les exigences concrètes contenues dans les déclarations de planification. Suite à l'entretien, la CGes a fait parvenir par écrit les retours suivants au Conseil-exécutif :

La CGes s'est tout d'abord exprimée sur les questions de procédure :

- Selon la FIN, les attentes formulées par la CGes et adoptées par le Grand Conseil s'accompagnaient d'un grand nombre d'incertitudes quant à leur signification exacte et aux exigences concrètes contenues dans les déclarations de planification. Dans une telle situation, la CGes aurait apprécié que le Conseil-exécutif ou la Direction compétente s'adresse à la CGes pour demander des clarifications plutôt que de simplement proposer le classement de la déclaration de planification, comme cela a été fait en fin de compte. La commission a toutefois aussi insisté sur sa conviction selon laquelle il incombait au Conseil-exécutif et à l'administration de trouver des moyens d'appliquer les demandes formulées par le Parlement.
- La CGes a également été très surprise que la directrice des finances, lors de l'entretien de mai 2022, suggère que la CGes aurait simplement dû déposer de nouvelles déclarations de planification concernant le rapport sur les interventions parlementaires et les déclarations de planification – en quelque sorte des déclarations de planification portant sur des déclarations de planification. Cette surprise s'explique par la position que la directrice des finances avait encore défendue lors d'un débat de la session de printemps 2019, lors duquel elle avait clairement déconseillé une telle approche et proposé d'autres pistes. Selon ses dires d'alors, il serait efficace d'exprimer son mécontentement lors d'une intervention pendant la délibération du rapport ou de déposer une motion pour faire respecter les revendications. Or, c'est justement la première de ces approches que la CGes avait choisie, comme l'a annoncé son président lors de la prise de parole qui a en fin de compte débouché sur l'entretien du 10 mai 2022.
- Par ailleurs, la CGes ne partage pas l'avis exprimé par la FIN selon lequel la contestation du classement d'une motion était assimilable à celle du classement de déclarations de planification. En effet les interventions ont un caractère plus contraignant que les déclarations de planification, le caractère contraignant de ces dernières étant d'emblée limité au plan politique (ce qui ne doit toutefois pas non plus être négligé).
- Enfin, la commission a constaté que le dépôt d'une déclaration de planification relative au rapport sur les interventions parlementaires et les déclarations de planification n'aurait guère contribué à la mise en œuvre de la demande contenue dans la déclaration. De plus, une telle démarche serait contraire au sens et au but de l'instrument, puisque le Conseil-exécutif avait déjà pu prendre connaissance de la volonté du Grand Conseil, exprimée dans la déclaration de planification que celui-ci avait adopté. La com-

mission est parvenue à la conclusion qu'elle avait épuisé les moyens à sa disposition en ce qui concerne la déclaration de planification. Elle s'est dès lors dessaisie de la question de la mise en œuvre de la déclaration de planification concernant le rapport sur la rémunération.

Cela dit, la CGes a choisi de saisir cette occasion pour exposer encore une fois au Conseil-exécutif, par écrit, les domaines où elle estime que des mesures restent nécessaires :

- **Reddition de comptes globale sur le respect des principes directeurs de la rémunération :** du point de vue de la commission, il ne devrait pas être nécessaire de collecter spécialement les données et les informations informant un tel compte rendu. De manière générale, lorsque des lignes directrices sont adoptées, on devrait pouvoir s'attendre à ce que des possibilités soient prévues de vérifier leur efficacité ou ne serait-ce que leur mise en œuvre. Autrement dit, l'idée avec laquelle la CGes a abordé cet aspect était de proposer que le compte rendu sur la gouvernance des entreprises publiques contienne des informations sur le respect des principes directeurs qui seraient de toute façon collectées ou présentées dans un document ou un autre. Or, si la FIN prétend qu'il n'est pas possible d'établir si les principes sont respectés, la CGes aurait tendance à remettre en question l'utilité de principes directeurs dont l'application ne peut être vérifiée.
- **Informations sur les modèles de rémunération :** contrairement à une affirmation de la FIN, la CGes n'a jamais demandé que le rapport présente encore une fois « toutes les informations en détail ». Pour la commission, il s'agit là aussi d'informations d'ordre plus général. En particulier, la FIN a fait valoir que les informations étaient en partie déjà accessibles dans les rapports de gestion des différentes entreprises. On peut dès lors partir du principe qu'une grande majorité de ces données sont disponibles. Par conséquent, il ne reste en soi plus qu'à trouver un moyen d'intégrer au compte rendu sur la gouvernance des entreprises publiques une vue d'ensemble pertinente des modèles de rémunérations appliqués dans les participations cantonales. De plus, les informations relatives aux modèles de rémunération ne changent pas chaque année, de sorte qu'on peut s'attendre à ce qu'elles restent d'actualité pour une période prolongée une fois qu'elles ont été saisies.
- **Informations sommaires sur les activités annexes :** pour la commission, il importe que le Conseil-exécutif se mobilise pour l'introduction de règles générales sur les activités annexes des membres des directions des entreprises dans lesquelles le canton détient des participations. Lors de l'entretien de mai 2022, la FIN a fait valoir que de telles règles existent aujourd'hui presque partout ; à la fin de l'entretien, elle a fait une proposition qui correspond exactement aux exigences de la CGes, à savoir que les entreprises en question introduisent des règles sur les activités annexes. L'idée d'édicter de telles règles semble donc faire consensus. Concernant le compte rendu sur les activités annexes dans le rapport annuel, la CGes estime que la FIN devrait proposer une solution viable quant au choix d'informations utiles et dont la mise à disposition justifie l'effort investi.

La CGes reste convaincue que ces points peuvent être mis en œuvre par une adaptation des lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques ou en complétant le compte rendu sur la gouvernance des entreprises publiques. La commission n'exclue donc pas de renouveler ces demandes dans le cadre de son examen annuel du compte rendu sur la gouvernance des entreprises publiques (cf. chap. 3.3.3).

3.3.5 Mise en œuvre des recommandations de la CGes figurant dans le rapport « BLS SA et exercice de la surveillance par le canton »

En 2021, la CGes a adopté un rapport à l'attention du Grand Conseil dans lequel elle s'est penchée en détail sur la surveillance de BLS SA par le canton. Lors de son examen, la CGes s'est intéressée en particulier à la question de la réaction du Conseil-exécutif et de la Direction compétente aux irrégularités découvertes au fur et à mesure en lien avec les indemnités versées à BLS SA par les pouvoirs publics. Lors de la session d'automne, le Grand Conseil a pris connaissance du rapport par 150 voix et une abstention. Il a ainsi également pris connaissance des huit recommandations formulées par la CGes, ainsi que de la proposition, basée sur l'article 55, alinéa 4 LGC, de charger la Direction compétente de rendre compte de la mise en œuvre des recommandations d'ici l'hiver 2022. La Direction en question s'est acquittée de cette

obligation en fournissant un rapport écrit dans lequel elle a informé la CGes des mesures prises en réponse à chaque recommandation ainsi que de l'état d'avancement de leur mise en œuvre ; le rapport contient par ailleurs un chapitre consacré aux perspectives. En complément de ces explications écrites, la Direction a répondu aux demandes de précisions de la CGes lors d'une réunion organisée à cette fin en décembre 2022. Début 2023, la commission se penchera aussi bien sur le rapport écrit que sur les compléments obtenus oralement afin d'en tirer ses conclusions.

3.3.6 Haute surveillance concomitante sur l'informatique dans l'administration cantonale

Pour la haute surveillance concomitante sur l'informatique dans l'administration cantonale, l'année 2022 marque le passage à un nouveau mode opératoire. En 2021, après des discussions internes, la commission était parvenue à la conclusion qu'elle souhaitait axer sa surveillance sur une perspective plus générale et se concentrer sur l'examen d'un outil *global* de reddition de comptes. Au début de l'année sous revue, ce changement a encore nécessité quelques ajustements entre la CGes et la CFin. Au vu des intentions de la CGes, la CFin avait en effet décidé de se retirer plus ou moins totalement de la haute surveillance concomitante sur l'informatique. Pour elle, cette nouvelle répartition des tâches impliquait également qu'il appartiendrait désormais à la CGes d'intervenir en cas de constat relatif à un projet TIC dans le rapport trimestriel du CF. Bien que la CGes considère que cette idée ne soit pas tout à fait en phase avec sa propre vision générale de la nouvelle répartition des tâches, elle a convenu avec la CFin de procéder ainsi dans un premier temps. Toutefois, il va de soi que la CGes est disposée à revoir ce modèle si la répartition des tâches actuelles devait se révéler inefficace.

En été 2022, le Conseil-exécutif a adopté pour la première fois le nouveau rapport TIC, que la CGes entend utiliser comme principal outil de reddition de comptes en la matière. Afin d'approfondir certains points et de répondre à certaines questions, la CGes a invité la FIN, en tant que Direction compétente, au premier entretien annuel sur l'informatique selon le nouveau format. Lors de cet entretien, la FIN a en particulier fourni des informations sur le lancement imminent du nouveau progiciel de gestion intégré (PGI) au 1^{er} janvier 2023 et apporté de nombreuses précisions sur l'évolution des coûts ainsi que sur les défis actuels et futurs. Dans un avis qu'elle a publié suite à cet échange, la CGes s'est exprimée sur ce premier rapport TIC ainsi que sur les explications fournies lors de l'entretien. La CGes s'est étonnée de l'information selon laquelle les économies de 10 à 15 millions de francs par an prévues grâce à l'introduction de la nouvelle application de groupe SAP ne seront effectives qu'à partir de 2026. Si la CGes conçoit que les anciens systèmes doivent être exploités en parallèle à SAP pendant un certain temps, elle ne voit pas en quoi cela empêcherait les économies de se concrétiser dans leur intégralité avant 2026. Par ailleurs, le calendrier du projet de PGI suscite également l'interrogation de la commission. Dans la demande de crédit de 2016, les trois étapes avaient été décrites comme suit :

- 1^e étape : mise à disposition des fonctionnalités de base pour les domaines des finances et du personnel
- 2^e étape : focalisation sur l'efficacité du domaine logistique et le développement de la plateforme.
- 3^e étape : examen d'autres domaines du PGI ou création de centres de services partagés

Étant donné que le domaine logistique avait été intégré dans la première étape, la commission a éprouvé des difficultés à identifier les éléments devant être mis en œuvre lors des étapes ultérieures, et en particulier lors de la deuxième. La CGes s'est également exprimée sur les frais totaux de l'informatique, qui continuent d'augmenter. Si les prévisions tablent sur une stabilisation de ces charges pour fin 2022, la CGes attend de voir leur confirmation dans les faits. Enfin, la commission a pris position sur la question des applications spécialisées. À ses yeux, l'existence d'une vue d'ensemble de ces applications constitue certes une avancée. Toutefois, elle considère que le maintien de la responsabilité pour l'exploitation des applications spécialisées auprès des différentes Directions continue de faire obstacle à l'émergence d'une approche coordonnée. Pour la CGes, il semble indispensable que la FIN assume un rôle de pilotage plus marqué afin de remédier à moyen et à long terme à la prolifération des applications, de continuer à en réduire le nombre et de donner à certaines applications spécialisées le statut d'applications de groupe.

Enfin, la CGes s'est exprimée sur la nouvelle forme du rapport. Elle a notifié au Conseil-exécutif que cette nouvelle forme avait dans l'ensemble fait ses preuves et qu'il n'était pas nécessaire selon elle d'y apporter de changement majeur après cette première année. La commission a toutefois émis quelques propositions d'amélioration. Il lui semble ainsi essentiel que le rapport TIC fournisse également des informations sur le projet de PGI. Selon la CGes, pour que le rapport TIC puisse répondre aux exigences d'un rapport global sur l'informatique dans l'administration cantonale, il doit impérativement examiner ce qui est actuellement le plus important et le plus grand projet informatique du canton. Par ailleurs, la CGes a constaté que le rapport TIC était encore très focalisé sur les questions financières. Si les coûts constituent un volet majeur d'un tel rapport, la CGes a indiqué dans son avis au Conseil-exécutif que le rapport devrait aussi contenir d'autres informations et indicateurs.

Dans sa réponse, le Conseil-exécutif a pris position aussi bien sur le fond que sur le processus. Il a ainsi fait savoir qu'il partageait l'avis de la CGes quant à l'existence d'un potentiel d'amélioration dans le paysage des applications cantonales. Le Conseil-exécutif a indiqué que les organes chargés de la gouvernance TIC abordaient la question dans le cadre du projet « Gouvernance des applications à l'échelle de l'administration ». Il a par ailleurs exprimé sa volonté de répondre aux demandes de la CGes relatives au processus de rapport et d'inclure à avenir l'avancement du projet de PGI dans le rapport. La CGes a pris connaissance de ces explications et dès lors mis un terme à ses activités en lien avec l'informatique au niveau cantonal pour l'année sous revue.

3.3.7 Haute surveillance dans le domaine de la gestion des risques

Dans le cadre du rôle de haute surveillance qu'elle exerce sur le Conseil-exécutif au titre de l'article 37 du règlement du Grand Conseil, la CGes mène chaque année depuis 2009 un *dialogue sur les risques* avec la FIN, qui représente à cette occasion le Conseil-exécutif dans son ensemble.

Dès le dialogue sur les risques mené en 2020, la CGes a appris qu'une modification de la directive sur les risques et les assurances (Versicherungs- und Risikorichtlinie, disponible en allemand uniquement) était prévue sous peu. En septembre 2021, la commission a reçu les Directives sur la gestion des risques du canton de Berne et a été priée de prendre position à leur sujet. Il est prévu que ces nouvelles directives remplacent au 1^{er} janvier 2022 la directive sur les risques et les assurances du 27 février 2008. Étant donné que le processus de gestion des risques a connu des changements substantiels depuis 2008, la CGes a accueilli très favorablement la décision de remplacer l'ancienne directive, comme elle l'avait d'ailleurs suggéré à plusieurs reprises. Dans son avis, la commission a relevé que les nouvelles directives ne se contentaient pas de refléter fidèlement les procédures actuelles de gestion des risques dans le canton de Berne, mais qu'elles avaient également intégré des modifications pertinentes. Dans le cadre de la procédure de corapport, la CGes a également proposé quelques modifications. Fin 2021, la FIN a brièvement informé la CGes des avis déposés dans le cadre de la procédure de corapport, pris position de manière détaillée sur les remarques de la CGes et transmis à la commission la version définitive des directives adoptée par le Conseil-exécutif. Comme prévu, ces directives sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2022, date à partir de laquelle elles ont commencé à être mises en œuvre par les Directions et la Chancellerie d'État. La FIN a annoncé que le rapport sur les risques 2022 serait élaboré sur la base des nouvelles directives. La CGes a remercié la FIN des informations fournies, quand bien même toutes ses demandes n'avaient pas été prises en compte, et lui a notifié qu'elle attendrait le prochain rapport pour, le cas échéant, s'exprimer de nouveau sur la question.

En 2022, le dialogue sur les risques s'est donc appuyé pour la première fois sur la documentation relative à la gestion des risques élaborée dans le cadre du nouveau processus, qui identifie et analyse les risques selon une méthode standardisée. L'entretien a porté en particulier sur la vue d'ensemble des risques transversaux et cantonaux. Nonobstant le passage au nouveau système, la commission a décidé de maintenir le questionnaire « Risiko im Fokus » (Le risque en ligne de mire) ; en 2022, elle a choisi la thématique des cyberattaques pour ses questions.

À partir des documents et des explications fournies par la FIN lors du dialogue sur les risques, la CGes est parvenue à un certain nombre de constatations, qu'elle a adressées sous forme écrite au Conseil-exécutif à l'issue de la discussion. Tout d'abord, elle s'est félicitée que la directrice des finances ait sollicité une délégation de la DSE pour répondre à ses questions et fait en sorte que les renseignements soient transmis directement à la CGes. La CGes a par ailleurs constaté avec satisfaction que le Conseil-exécutif avait tiré un bilan globalement positif du processus réalisé selon les nouvelles directives. Elle a notifié le Conseil-exécutif de sa conviction que le nouveau groupe de travail ainsi que la séance de réflexion du Conseil-exécutif apportaient une valeur ajoutée pour la gestion des risques au niveau cantonal. De manière générale, la CGes a par ailleurs observé une augmentation de la prise de conscience relative à la gestion cantonale des risques. Il lui a également semblé encourageant que la FIN soit consciente du fait que le rodage du nouveau processus n'était pas achevé et que celui-ci était encore susceptible d'être optimisé ces prochaines années. Il est réjouissant qu'il existe déjà des idées d'amélioration et qu'il soit prévu d'éliminer les lourdeurs encore présentes. Sur ce retour au Conseil-exécutif, la commission s'est dessaisie du dossier pour l'année sous revue. Elle se penchera de nouveau sur le sujet l'année prochaine à l'occasion du prochain dialogue sur les risques.

3.3.8 Indemnités versées aux représentantes et représentants du canton

Depuis plusieurs années, la CGes se penche sur la rémunération des personnes mandatées par le canton pour siéger en son nom au sein de conseils d'administration et de fondation. C'est d'ailleurs notamment en raison des activités de la CGes que le Conseil-exécutif avait adopté à l'automne 2015 un projet de révision des dispositions légales à l'attention du Parlement, qui prévoyait que toutes les indemnisations devaient désormais être versées dans la caisse cantonale, les représentantes et représentants du canton recevant en échange une allocation de fonction pour l'exercice de leur mandat. Les nouvelles dispositions sont entrées en vigueur en janvier 2017, en conséquence de quoi la CGes a reçu fin 2017 une première liste des mandats de représentation cantonale.

Près de huit ans se sont écoulés depuis que la commission a commencé à s'intéresser à cette thématique ; lors de l'examen de la liste de 2021, elle a pu constater que celle-ci est désormais beaucoup plus détaillée et pertinente. Dans une lettre qu'elle lui a adressée, la commission a notamment remercié le Conseil-exécutif d'avoir tenu compte des demandes qu'elle avait exprimées l'année précédente concernant la colonne indiquant la personne chargée de représenter le canton et les indications relatives aux autres indemnités. Dans sa lettre, la CGes a par ailleurs informé le Conseil-exécutif de sa décision de ne plus se pencher chaque année sur la liste, mais une seule fois par législature. La commission souhaite dès lors recevoir la prochaine liste dans quatre ans, soit début 2026.

3.3.9 Rapport sur la promotion économique et la promotion de l'innovation

Chaque année, la CGes mène un entretien avec la DEEE sur la promotion économique.

Par défaut, cet entretien s'appuie sur :

- le rapport sur l'année de promotion en cours, avec les statistiques correspondantes,
- une liste caviardée au moyen de laquelle la commission choisit un échantillon au hasard sur lequel elle obtient alors des informations détaillées et
- un rapport sur les projets soutenus en vertu de la loi sur l'encouragement de l'innovation (LEI)

En raison de la pandémie, la commission s'est également occupée, ces dernières années, des mesures immédiates et des aides pour cas de rigueur. Elle a utilisé à cette fin le format existant de l'entretien avec la DEEE sur la promotion économique et la promotion de l'innovation. Dans ce but, la CGes et la DEEE avaient établi une liste de documents relatifs aux mesures immédiates et aux aides pour cas de rigueur devant être transmis à la CGes pour que celle-ci puisse procéder à un examen fondé de la question. La CGes ayant reçu une partie de ces documents fin 2021, elle les a analysés au même titre que la documentation habituelle dans le cadre de l'évaluation de la promotion économique.

Au début de l'année sous revue, avant même l'entretien annuel, la commission s'est penchée sur les documents relatifs au programme d'aide aux cas de rigueur, qu'elle avait reçus fin 2021. Ces documents lui ont donné une bonne vue d'ensemble. Un rapport d'audit du CF ainsi que les dossiers relatifs à différents cas individuels, en particulier, ont permis à la section compétente de la CGes de se forger sa propre idée de la mise en œuvre du programme. Il va de soi que la CGes s'intéressait au système dans son ensemble, la documentation sur les cas individuels n'ayant pour vocation que de permettre de mieux retracer les processus. Sur la base de la documentation, la section compétente est parvenue à la conclusion que les conditions politiques définies comportaient certains risques. Du rapport d'audit, la section a par ailleurs conclu que le CF n'avait ni trouvé de graves anomalies ni décelé de cas manifeste de versement abusif ou indu lors de l'analyse des cas qu'il avait choisis au hasard. Étant donné que le programme d'aide aux cas de rigueur avait été relancé au cours de l'année sous rapport après sa fin provisoire en août 2021, la CGes a formulé quelques questions de suivi sur ce sujet. Il est prévu de discuter les réponses à ces questions lors de l'entretien avec la DEEE.

En avril de l'année sous revue, la section compétente de la CGes a rencontré une délégation de la DEEE pour l'entretien habituel sur la promotion économique. Étant donné que la documentation sur les projets soutenus au titre de la LEI ainsi que l'évaluation intermédiaire des mesures immédiates n'étaient annoncées que pour le deuxième semestre, la CGes a axé son échange annuel avec la DEEE sur le rapport relatif à l'année 2021 ainsi que sur les statistiques correspondantes, les cas choisis dans la liste des projets soutenus en 2021 et les réponses relatives au programme d'aide aux cas de rigueur. Aussi bien les informations sur les données statistiques que celles sur les cas choisis ayant présenté une réelle utilité aux yeux de la commission, celle-ci a exprimé, dans la lettre qu'elle a adressée à la DEEE, le souhait de retrouver les informations correspondantes dans les rapports à venir. Pour la commission, les indications d'ordre général, notamment sur des tendances émergentes, constituent des informations importantes, en particulier pour ce qui est des données statistiques. Elle a donc demandé à la DEEE de présenter ces informations sous une forme similaire dans le prochain rapport et d'expliquer son appréciation des tendances à long terme ainsi que les démarches entreprises pour s'y préparer. La commission a pris connaissance des informations sur le programme d'aide aux cas de rigueur, qui n'ont pas appelé de questions de suivi de sa part. Dans sa lettre à la DEEE, la CGes a réitéré son souhait de recevoir de nouveau un rapport unique et de traiter l'ensemble des sujets de manière concentrée en une seule fois.

Enfin, en octobre de l'année sous rapport, la commission s'est penchée sur les documents relatifs aux projets au titre de la LEI ainsi qu'aux mesures immédiates fournies après l'entretien sur la promotion économique.

- En 2020, à la demande explicite de la CGes, la section compétente a reçu pour la première fois un rapport écrit sur les projets soutenus. La CGes s'est montrée convaincue que ce format apportait une nette valeur ajoutée par rapport au compte rendu oral. Étant donné l'intérêt de la CFin pour sitem-insel SA, la CGes et la CFin ont convenu que jusqu'en 2024, pour une durée limitée à quatre ans, cette partie du rapport serait transmise à la CFin, et, pour éviter les doublons, à celle-ci uniquement. Les rapports sur les autres projets continueront cependant d'être soumis à la CGes, qui conserve la responsabilité première en matière de surveillance parlementaire sur la promotion économique ainsi que sur les mesures de soutien au titre de la LEI.
- Au cours de l'année sous revue, la CGes a dès lors reçu les rapports sur les autres projets, dont un nouveau : Switzerland Innovation Park à Bienne, Empa à Thoun et Swiss Center for Design and Health. En ce qui concerne les projets Empa à Thoun et le Swiss Center for Design and Health, la commission a pu constater dans le rapport que les coûts étaient respectés, que les modifications du calendrier ne présentaient pas de risques pour les projets et que la surveillance du canton semblait assurée. La commission a pris connaissance de ces explications.
- En ce qui concerne le Switzerland Innovation Park à Biel/Bienne (SIPBB), la commission a en revanche constaté l'existence de plusieurs vices par le passé, que seul le rapport du CF a permis d'identifier. À ce titre, la CGes a relevé avec une irritation particulière le manque de contrôles de la part du

canton, le non-respect de certaines obligations contractuelles ainsi que les doutes relatifs à l'économie du SIPBB et à la possibilité de poursuivre le projet. La commission a dès lors fait savoir à la DEEE qu'il est impératif selon elle d'analyser les erreurs identifiées. Sur une note plus positive, la DEEE indique que différentes mesures ont été prises et qu'elle entend procéder à des améliorations supplémentaires. À cet égard, la CGes a insisté auprès de la DEEE sur la nécessité de mettre en œuvre de manière effective les mesures décidées et surtout de tirer les leçons qui s'imposent pour les projets à venir. Indépendamment du SIPBB, mais sur la base des conclusions tirées de ce projet, la CGes a suggéré que la DEEE règle certains aspects au niveau de la gouvernance, afin que les conclusions en question puissent également bénéficier à d'autres projets. Cela permettra de garantir que les irrégularités telles qu'elles ont été constatées pour le moins au début du projet ne se reproduisent plus. Étant donné que la CGes attend le rapport écrit 2022 relatif à la LEI dans le courant du printemps 2023 déjà, elle se réserve la possibilité d'aborder les questions restées en suspens concernant le SIPBB lors de l'entretien sur la promotion économique.

- La CGes, et plus spécifiquement la section compétente, se penchent sur la question des mesures immédiates depuis juin 2021. La DEEE avait initialement annoncé vouloir préparer une évaluation intermédiaire de ces mesures. La DEEE ayant indiqué avoir abandonné ce projet, la Direction a fourni à la CGes un ensemble de documents présentant un lien avec le sujet. Ces documents datent de 2020, et les informations qu'ils contiennent ont beaucoup perdu de leur actualité. En outre, la commission avait déjà pris connaissance antérieurement d'une partie de ces documents, et la section compétente s'était penchée, dans le cadre des mesures immédiates, sur des cas individuels anonymisés. La commission n'a pas abouti à de nouvelles conclusions sur la base de la documentation, et elle a dès lors mis un terme à l'examen de cette question.

La commission se penchera de nouveau sur le sujet lorsque le rapport 2022 sur la promotion économique sera disponible.

3.3.10 Autres activités

- **Vérifications concernant le Zentrum Paul Klee :** après le refus du crédit de maintenance pour le Zentrum Paul Klee par le Grand Conseil, conformément à la proposition de la Commission de la formation (CFor), la CGes a décidé de procéder à des vérifications relatives au Zentrum Paul Klee (ZPK). À l'issue de celles-ci, la CGes a pris le parti d'attendre la décision du Grand Conseil lors de la session d'été de l'année sous revue pour se prononcer sur la question de s'engager ou non dans examen plus poussé de la question. Lors de la session d'été 2022, le Grand Conseil a approuvé le crédit de maintenance en l'assortissant d'une charge³. Le ZPK ayant le statut d'autre organisation chargée d'une tâche publique, la commission a décidé de se pencher sur l'institution dans le cadre du programme KoTra (cf. à ce sujet le chap. 3.3.3 concernant le programme de contrôle KoTra 2022/2023).
- **Rapport de la Fondation Jeremias Gotthelf :** deux contributions allouées en 2005 et 2010 au Fonds de loterie par le Grand Conseil et dont l'examen de la mise en œuvre a été réalisé par le Contrôle des finances (CF) sont à l'origine de l'intérêt de la CGes pour cette fondation. Vu le rapport correspondant, la CGes avait entre autres recommandé à la Direction de la police et des affaires militaires (POM) de renforcer la surveillance de la fondation. Depuis lors, la DSE – nom porté par la POM depuis la réforme des Directions – demande non seulement que le rapport d'activité lui soit remis chaque année, mais le transmet également à la CGes. Si la commission a appris dans le rapport de l'année sous revue que l'espoir de la Fondation Gotthelf de laisser derrière elle ses difficultés d'ici fin 2022 ne s'est pas concrétisé, les subventions culturelles du canton et de la région ont néanmoins permis d'éviter que le centre Gotthelf bascule dans un déséquilibre financier. Dans une lettre adressée à la fondation, la CGes a remercié celle-ci pour son rapport. La commission a également pris connaissance des efforts soutenus investis par le comité et l'équipe de direction dans la

³ « À partir du prochain contrat de prestations, le Conseil-exécutif réduit la subvention annuelle d'exploitation accordée au Zentrum Paul Klee de la somme des économies d'énergie réalisées grâce aux investissements consentis. »

recherche d'une nouvelle équipe pour la direction du musée, vacante depuis le milieu de l'année sous revue, ainsi que des nouvelles avancées accomplies en ce qui concerne l'édition de l'œuvre complète. Cette prise de connaissance a marqué, en août 2022, la fin de l'examen de l'affaire par la commission pour l'année sous revue.

3.4 Section DTT/DIJ/CHA

3.4.1 Influence du secteur du gravier sur les associations régionales de planification EDT

Au cours de l'année sous revue, la CGes s'est de nouveau saisie d'un sujet sur lequel elle s'est penchée régulièrement ces dernières années, à savoir le rôle du canton dans l'extraction de gravier et les décharges. Concrètement, il s'agissait cette fois-ci des moyens dont disposent les représentantes et les représentants du secteur en question pour influencer la planification dans le domaine de l'extraction de matériaux, des décharges et des transports (planification EDT) ainsi que des instruments de surveillance disponibles pour éviter par exemple les conflits d'intérêt. Ce nouvel examen a été déclenché par des informations publiées dans les médias selon lesquelles le secteur était allé jusqu'à financer les travaux du secrétariat des groupes de travail en question dans l'une des régions du canton. La CGes a dès lors adressé une lettre au Conseil-exécutif afin de se procurer une vue d'ensemble. Son objectif était de savoir dans quelle mesure les reproches étaient justifiés et de connaître la réaction du Conseil-exécutif. Elle a par ailleurs demandé une vue d'ensemble des dispositions réglant la participation du secteur dans les statuts et règlements d'organisation des différentes conférences régionales et régions d'aménagement, demande à laquelle le Conseil-exécutif a répondu en présentant la situation dans les différentes régions. Sur la base de cette réponse, la CGes a appris que le Jura bernois était la seule région du canton à ne pas disposer d'un groupe de planification EDT. Dans sa lettre, le Conseil-exécutif a également précisé que les organes EDT dans les régions n'ont pas la compétence de statuer définitivement, celle-ci revenant aux assemblées régionales ou aux comités, soit aux représentations politiques des communes. La CGes n'étant qu'à moitié satisfaite de ces réponses, elle a adressé deux nouvelles lettres au Conseil-exécutif afin de savoir ce qu'il entreprenait concrètement pour mettre un terme au financement de l'organe EDT par le secteur dans la région de Bienne-Seeland et ce qu'il prévoyait exactement concernant les vérifications relatives au droit de vote des représentantes et représentants du secteur. En répondant à ces questions, le Conseil-exécutif a indiqué que la question de la surveillance en matière d'EDT était inscrite à l'ordre du jour d'une rencontre lors de laquelle toutes les régions seraient représentées. La commission a prié le Conseil-exécutif de lui transmettre le procès-verbal de cette rencontre le moment venu et de répondre à quelques questions à ce moment-là. En particulier, elle a demandé au gouvernement de préciser son affirmation selon laquelle il n'avait aucun moyen juridique de s'imposer en la matière face aux régions. Le Conseil-exécutif a répondu aux questions entre septembre et décembre 2022. La CGes les analysera en détail début 2023 et reviendra sur le sujet dans son prochain rapport d'activité.

3.4.2 Transmission de données liées au projet bernois de protection des plantes

En 2021, la commission avait commencé à se pencher sur la communication du canton relative au projet bernois de protection des plantes (cf. rapport d'activité 2021 de la CGes, p. 27) ; ce travail a été achevé au cours de l'année sous revue. La CGes a jugé inapproprié le choix de ne pas communiquer activement, en amont des votations sur les deux initiatives agricoles fédérales de juin 2021, sur les données de la surveillance des eaux recueillies dans le cadre du Projet bernois de protection des plantes. La commission a certes reconnu que la communication représentait un défi au vu du grand nombre de parties prenantes du projet. Si la CGes a également jugé positive, dans ce contexte, l'adoption rapide d'un concept de communication par les parties, elle a estimé que ce concept manquait de clarté. Elle a en outre constaté que la stratégie de communication sur demande qui avait été retenue n'a pas été comprise de la même manière par toutes les personnes impliquées dans le projet. De l'avis

de la CGes, la décision explicite de ne pas communiquer avant les votations fédérales était en fin de compte une décision politique et contrevenait aux dispositions de la loi sur l'information.

En avril, la commission a achevé ses travaux sur la question en informant le public de ses conclusions au moyen d'un communiqué de presse.

3.4.3 Protection contre les crues de l'Aar entre Thoune et Berne

Conformément aux précédents rapports (cf. rapport d'activité 2020 de la CGes, p. 26), la CGes reçoit chaque année un compte rendu sur l'état d'avancement des mesures de protection contre les crues de l'Aar entre Thoune et Berne. En mars de l'année sous revue, la DTT a transmis à la CGes le rapport 2022, selon lequel les projets se déroulent dans le respect du calendrier et du cadre financier, la prévision actuelle du coût final des travaux étant même inférieure à celle de 2017. Dans une lettre adressée à la DTT, la commission a pris connaissance des délais enregistrés par certains projets, tout en constatant qu'il ne s'agissait pas de retards significatifs. En ce qui concerne le bilan global des mesures de protection contre les crues de l'Aar, la CGes est d'avis que les projets déjà réalisés sont vraisemblablement les moins problématiques et que les projets plus complexes et plus controversés présentant des risques bien plus importants de dépassement des coûts et de retards substantiels ne seront réalisés qu'à moyen ou long terme. La CGes a dès lors annoncé à la Direction sa volonté de continuer à suivre de près l'évolution des différents projets dans le périmètre de l'ancien plan d'aménagement des eaux *Aarewasser*. La CGes attend d'être saisie du prochain rapport sur l'avancement des travaux et rendra compte de la suite de ses activités de haute surveillance dans la prochaine édition du présent rapport.

3.4.4 Mise en œuvre des recommandations de la CGes figurant dans le rapport sur la situation à l'Office des immeubles et des constructions.

L'affaire en question est traitée au chapitre 2.2.

3.4.5 Mise en œuvre des recommandations de la CGes figurant dans le rapport sur la transaction immobilière « Viererfeld »

En 2021, la CGes a adopté à l'intention du Grand Conseil un rapport présentant les vérifications auxquelles elle a procédé sur la transaction « Viererfeld ». Cette transaction concerne la vente d'un terrain de quelque 84 500 mètres carrés ainsi que la cession en droit de superficie d'un autre terrain d'environ 78 000 mètres carrés à la ville de Berne par le canton de Berne. Pour la vente du terrain sur lequel la ville de Berne souhaite construire un quartier résidentiel, le canton a perçu 51,1 millions de francs. La vente s'est accompagnée du changement d'affectation du terrain, qui est ainsi passé de la zone agricole à la zone à bâtir. Au niveau cantonal, la transaction a été enregistrée dans les comptes de 2018. Lors d'un examen, le CF a constaté des problèmes et en avait fait état dans son rapport trimestriel de juin 2019, sur la base duquel la CGes a pris la décision de se pencher sur le sujet et de rendre compte du résultat de son enquête dans le cadre d'un rapport destiné au Grand Conseil. Dans ce cadre, la CGes s'est en particulier intéressée à la question de savoir si le canton avait vendu / cédé en droit de superficie le Viererfeld à la ville de Berne à un prix adéquat et dans quelle mesure les services compétents avaient agi de façon conforme au droit et aux principes constitutionnels d'économicité et de rentabilité. Lors de la session d'hiver 2021, le Grand Conseil a pris connaissance du rapport par 121 voix contre 12 et 11 abstentions. Il a ainsi également pris connaissance des trois recommandations émises par la CGes ainsi que de la proposition de charger la DTT, au titre de l'article 55, alinéa 4 LGC, de présenter un rapport sur la mise en œuvre des recommandations d'ici l'hiver 2022. La Direction s'est acquittée de ce mandat en présentant un rapport écrit exposant les mesures prises et l'avancement de la mise en œuvre des recommandations. En complément de ces explications écrites, la Direction a répondu aux demandes de précisions de la CGes lors d'une réunion organisée à

cette fin en décembre 2022. Début 2023, la commission se penchera dès lors aussi bien sur le rapport écrit que sur les compléments obtenus oralement afin d'en tirer ses conclusions.

3.4.6 Rapport sur les aires de stationnement pour les gens du voyage suisses

En vertu d'une charge dont le Grand Conseil avait assorti l'approbation, en septembre 2016, d'un crédit-cadre pour la planification et la réalisation de trois aires de stationnement pour les gens du voyage suisses, la CGes reçoit chaque année un rapport à ce sujet.

Après avoir examiné le rapport de 2021, le cinquième en date, la commission a adressé à la DIJ une lettre contenant une série de constatations. Ainsi, la CGes a dû prendre note d'un nouveau retard de deux projets, respectivement d'un an et de six mois, par rapport au calendrier de l'année précédente. D'une part, le rapport soumis à la commission indique dans une note de bas de page que les aires de Herzogenbuchsee et de Muri bei Bern risquent d'être retardées par d'éventuelles oppositions dans le cadre du dépôt public ou, le cas échéant, de procédures de recours contre l'adoption du plan de quartier cantonal. À cet égard, la DIJ continue de juger considérable le risque de procédure de recours, en particulier à Muri bei Bern. Concernant le calendrier, la commission a exprimé l'avis qu'il s'imposait depuis longtemps de présenter des calendriers différenciés en fonction des scénarios envisageables au lieu de faire état de nouveaux retards dans chaque rapport annuel. D'autre part, la commission a constaté, en ce qui concerne les coûts, qu'une contribution de l'Office fédéral de la culture (OFC) n'avait pas été intégrée dans le total au moment de la décision du Grand Conseil sur le crédit-cadre. Selon les informations de la DIJ, la prise en compte de ce montant réduit substantiellement la charge pour le budget. L'omission de ce montant dans le récapitulatif des coûts a causé un certain agacement à la commission. Elle n'a par ailleurs pas saisi la logique de l'assertion selon laquelle les subventions fédérales de l'OFC se traduisent par une réduction des coûts. Si c'était effectivement le cas, cela signifierait en contrepartie, selon la commission, qu'il ne serait pas nécessaire d'utiliser dans son intégralité le crédit accordé par le canton.

La CGes a adressé à la DIJ une lettre présentant la conclusion intermédiaire suivante : en septembre 2016, le Grand Conseil avait approuvé un crédit d'engagement de 2,65 millions de francs pour la période 2017-2021. Dans le message correspondant, le Conseil-exécutif avertissait qu'il fallait prévoir jusqu'à cinq ans pour les travaux de planification nécessaires en raison d'éventuelles procédures juridiques, tout en indiquant que la planification serait réalisée en 2017 et 2018. Si le rapport évoquait la possibilité pour la DIJ de décider d'une éventuelle prolongation de la durée du crédit-cadre, la CGes juge néanmoins approprié qu'elle soit informée en détail des problèmes liés à la réalisation des aires à l'issue de cette période déjà relativement longue. Après tout, le Grand Conseil a demandé explicitement, lors de l'approbation du crédit, que des rapports réguliers soient soumis à une commission du Parlement au sujet de la réalisation du projet. La CGes a constaté que les informations fournies jusqu'ici ne sont plus suffisantes pour répondre aux attentes du Grand Conseil. Elle a par conséquent demandé à la Direction compétente d'expliquer par oral pour quelle raison le dossier stagne à ce point et de rendre compte de la situation financière ainsi que de l'utilisation du crédit accordé, compte tenu en particulier des contributions de l'OFC.

L'entretien demandé a eu lieu fin 2021, et la commission a procédé à son évaluation au cours de l'année sous revue. À l'issue de cette évaluation, la CGes a écrit à la DIJ que la réalisation de l'aire de Muri bei Bern au cours des deux à trois prochaines années lui semblait irréaliste. Elle a dès lors prié la Direction de présenter dans le prochain rapport les implications d'un abandon du projet d'aire de séjour à Muri bei Bern ainsi que les circonstances dans lesquelles un plan B, soit l'élaboration d'un nouveau projet pour un autre site, serait préférable au maintien du projet actuel. En ce qui concerne les coûts, la CGes a informé la DIJ de son constat selon lequel celle-ci continuait de partir du principe qu'elle serait en mesure de respecter le cadre fixé par le crédit et tablait même sur des coûts totaux inférieurs au montant du crédit. Or, selon la commission, les subventions de l'OFC n'ont pas pour effet d'augmenter opportunément les moyens disponibles. Selon elle, il conviendrait au contraire de réduire le crédit du Grand Conseil d'un montant au moins équivalent à la subvention de l'OFC, faute de quoi il serait erroné d'arguer que le cadre fixé par le crédit serait respecté. Étant donné que la planification a jusqu'ici mis à jour surtout des coûts supplémentaires et

que les réserves ont déjà été utilisées à hauteur d'un tiers, la CGes a émis des doutes sur la possibilité de respecter le crédit, en particulier si les subventions de l'OFC en sont déduites.

En août de l'année sous revue, la DIJ a soumis à la CGes le sixième rapport sur ce sujet. Les constats de fond émis par la CGes en ce qui concerne le calendrier et les coûts, déjà exprimés à plusieurs reprises par la commission, gardent toute leur pertinence. Pour la CGes, il était particulièrement irritant de voir que la DIJ n'avait en aucune mesure tenu compte des demandes et des constats que la commission avait exprimés suite à l'entretien. Par conséquent, la commission a prié la DIJ, dans une nouvelle lettre, de lui indiquer pour quelle raison le dernier rapport présenté ne tient pas compte des constats et des demandes de la CGes et ne les aborde d'ailleurs même pas. Cette situation vient renforcer l'impression de la CGes que l'exercice de la haute surveillance n'est guère plus possible dans ces circonstances. Dans sa réponse, la DIJ a totalement ignoré l'irritation de la commission et s'est contentée de répondre à des questions en suspens. Une telle réponse n'étant pas de nature à donner à la CGes le sentiment que son travail est pris au sérieux, la commission a demandé une nouvelle fois à la DIJ de se prononcer sur les raisons pour lesquelles des demandes centrales de la commission relatives à la reddition de comptes n'étaient pas mises en œuvre et de dire pourquoi ces omissions n'étaient même pas justifiées. La CGes a par ailleurs informé la DIJ qu'elle se réservait le droit de prendre des mesures supplémentaires si la réponse de la DIJ devait l'amener à la conclusion que les circonstances actuelles ne lui permettent plus d'exercer correctement son rôle en matière de haute surveillance. La CGes attend la réponse de la DIJ pour 2023 ; dans son prochain rapport d'activité, elle rendra compte en conséquence de l'évolution de la situation du point de vue de la haute surveillance concomitante⁴.

3.4.7 Haute surveillance concomitante : Centre pédagogique de logopédie et d'entraînement auditif de Münchenbuchsee

En mai 2017, la CGes avait retenu le nouveau bâtiment et la réalisation des bâtiments annexes du Centre pédagogique de logopédie et d'entraînement auditif de Münchenbuchsee (CPLEAM) comme objet de la haute surveillance concomitante. Celle-ci avait été lancée la même année dans le cadre d'une séance commune avec la TTE (la DTT actuelle), lors de laquelle les modalités des futurs rapports semestriels avaient été définies. Les dixième et onzième rapports adressés à la CGes par la DTT respectivement fin avril et fin octobre 2022 ont fait apparaître que le projet était en bonne voie au niveau des coûts, du calendrier ainsi que des risques. La construction du nouveau bâtiment s'est achevée dans les délais ; la remise en état des bâtiments existants a été lancée étape par étape, conformément à la planification, et a elle aussi pu être achevée à l'exception de l'élimination de défauts de construction mineurs. Les travaux d'extérieur ont eux aussi été menés à bien dans le courant de l'année sous revue. Le rapport indique que le projet sera terminé dès que seront disponibles les documents de révision devant être rédigés par les planificatrices et planificateurs, ainsi que le décompte des travaux.

Par le passé, la CGes avait constaté que les questions standard figurant à la fin du modèle de rapport recevaient chaque fois exactement les mêmes réponses, ce qui n'apporte pas, du point de vue de la commission, de véritable valeur ajoutée pour l'exercice de la haute surveillance concomitante. La CGes a dès lors prié la DTT de répondre d'ici la fin du projet à quatre questions supplémentaires dans son rapport. Le rapport indique que le projet ne présente pas d'écarts significatifs avec la planification, et que les délais sont respectés. La commission a pris connaissance des deux rapports soumis au cours de l'année sous revue et rendra de nouveau compte de l'exercice de la haute surveillance concomitante dans son prochain rapport.

⁴ Dans sa prise de position, le Conseil-exécutif regrette les divergences entre la perception et les attentes respectives de la CGes et du gouvernement en ce qui concerne l'orientation et le contenu des rapports, ainsi que les malentendus significatifs qui résultent de ces divergences. Le Conseil-exécutif se félicite dès lors de la tenue d'un entretien sur le sujet en mars 2023. Le Conseil-exécutif souhaite notamment attirer l'attention sur le fait qu'il est impossible de prévoir avec précision le déroulement de projets d'aménagement, vu la possibilité pour les personnes concernées de faire recours. Par ailleurs, malgré sa souveraineté en ce qui concerne les plans de quartier cantonaux, le Conseil-exécutif doit impérativement collaborer avec les communes-sièges dans un esprit de partenariat. Dans la réalisation d'aires de stationnement, le rôle de maîtresses d'ouvrage revient aux communes.

3.4.8 Autres activités

- **Rapports annuels de l'Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations (ABSPF) :** la surveillance sur les institutions de prévoyance sises dans les cantons de Berne et de Fribourg ainsi que sur les fondations bernoises 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 (cf. art. 7, al. 4 LABSPF) prévoit qu'après avoir pris connaissance du rapport annuel de l'ABSPF, le Conseil-exécutif le transmet à la CGes. La CGes estime que cette disposition est maladroite et qu'elle devrait être supprimée dans le cadre de la prochaine révision importante. Au cours de l'exercice sous revue, la CGes a examiné le rapport 2021 de l'ABSPF. Selon ce dernier, l'ABSPF assure la surveillance de 1212 institutions affichant un total de 224,6 milliards de francs au bilan. Il est intéressant de constater que le nombre d'institutions de prévoyance placées sous la surveillance de l'ABSPF a diminué d'environ 43 % entre 2012 et 2021, alors que le total de leur bilan a augmenté de quelque 57 % pendant la même période. Le rapport indique en outre que le volume du fonds de réserve de l'ABSPF équivalait fin 2021 à son chiffre d'affaires annuel (actuellement quelque 2,7 millions de francs). Le conseil de surveillance et la direction de l'ABSPF ont conclu dans ce rapport qu'il n'existait actuellement pas de risque financier pour les cantons de Berne et de Fribourg.
- **Réélection du délégué à la protection des données (DPD) :** le mandat du DPD a expiré le 28 février 2023. La loi sur la protection des données arrête que le Grand Conseil élit une ou du DPD à la protection des données sur proposition du Conseil-exécutif. En l'absence de dispositions spécifiques en cas de réélection, la DIJ s'est adressée à la CGes pour la préparation de la proposition correspondante du Conseil-exécutif, comme elle l'avait déjà fait lors de la dernière réélection en 2016. Dans une lettre, la DIJ a informé la commission que le délégué actuel était candidat à sa réélection et que la DIJ avait l'intention de suggérer au Conseil-exécutif de proposer au Grand Conseil de réélire le titulaire actuel du poste, mais qu'elle souhaitait entendre au préalable l'analyse de la CGes. La commission a décidé de donner à sa présidence le mandat d'exprimer par oral le point de vue de la CGes lors d'une rencontre avec la DIJ. Lors de cet échange, la présidence de la CGes a évoqué les rapports entre la commission et le délégué actuel à la protection des données ainsi que l'évaluation de la commission à son sujet. Lors d'une séance plénière au début de l'été, la commission a décidé à l'unanimité de recommander la réélection du DPD. Lors de la session d'hiver 2022, le Grand Conseil a ensuite confirmé cette réélection, mettant ainsi un terme à la procédure.
- **Proposition de création d'un poste** soumise par le Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données (BPD) : dans le rapport d'activité 2021 du BPD, le délégué a fait part de la volonté de créer un poste supplémentaire dans le budget 2023 afin de venir à bout de l'augmentation massive du nombre de contrôles préalables. Après que la nécessité de ce poste lui a été exposée à sa demande, la CGes a décidé de se prononcer en faveur de la proposition. Étant donné que la responsabilité de l'examen préalable du budget revient à la CFin, la CGes a fait part de sa position à cette commission, elle aussi favorable à la proposition.

3.5 Section DSSI/DSE

3.5.1 Reproches relatifs à des institutions psychiatriques

Au cours de la première moitié de l'année sous rapport, le Centre psychiatrique de Münsingen (CPM) a suscité à plusieurs reprises l'attention des médias : en février et en mars 2022, le magazine *Beobachter*, notamment, s'est fait l'écho de l'appartenance de certaines thérapeutes à la communauté controversée des Fleurs de cerisiers. En mars 2022, le journal régional de Schweizer Radio und Fernsehen (SRF) a révélé, après un grand nombre d'entretiens avec des personnes impliquées ou touchées, qu'en raison du

manque de personnel, des patientes et des patients étaient attachés à leur lit ou isolés pour la nuit. Le CPM SA, dont le canton détient 100 % des actions, est une autre organisation chargée de tâches publiques au sens de l'article 95 de la Constitution cantonale ; il est donc soumis à la surveillance du Conseil-exécutif (cf. art. 95, al. 3 ConstC). La CGes a dès lors jugé opportun de se saisir du sujet et d'adresser des questions écrites à la DSSI. Il s'agissait en particulier de savoir ce que la Direction répond à ces reproches et de savoir quelles mesures elle-même ou le Conseil-exécutif avaient prises en la matière. Dans sa réponse, la DSSI s'est principalement référé à deux évaluations externes mandatées respectivement par le CPM et par la Direction elle-même. Au dernier trimestre de l'année sous revue, les deux rapports ont été fournis à la CGes par la DSSI. Dans l'intervalle, les médias avaient soulevé de nouveaux reproches, dirigés cette fois-ci contre les Services psychiatriques universitaires (SPU). Dans ce cas, il s'agissait du manque de personnel qui, selon les médias, finirait par menacer l'accomplissement du mandat de soins. La CGes a dès lors prié la DSSI de se prononcer de manière générale sur la situation de la psychiatrie dans le canton de Berne. Elle a notamment demandé à la Direction de l'informer du nombre de lits de soins aigus temporairement indisponibles en raison du manque de personnel. La réponse a été fournie en décembre de l'année sous revue, dans le respect des délais. La commission analysera en détail l'ensemble des documents au cours de la nouvelle année et rendra compte de son analyse dans son prochain rapport d'activité.

3.5.2 Visite officielle auprès de la Police cantonale bernoise

Conformément à la pratique en vigueur, la CGes procède régulièrement à des visites auprès de tel ou tel office sélectionné préalablement pour mesurer de manière précise l'étendue des missions de l'office concerné et les défis auxquels il est confronté. En 2021, la commission a effectué une visite de ce type auprès de la Police cantonale bernoise. Ce choix s'explique notamment par le fait qu'il s'agit de loin du plus grand « office » du canton – environ 2500 collaboratrices et collaborateurs – et que la sphère publique et la sphère politique braquent très régulièrement leur attention sur ce service, du fait de sa mission. La question de la proportionnalité des interventions policières fait ainsi régulièrement l'objet de débats. Il y a quelques années, des propos extrémistes tenus par certains membres de la Police cantonale (poca) avaient également soulevé des interrogations⁵. Le moment a également paru opportun à la commission dans la mesure où un changement à la tête de la Police cantonale est intervenu fin 2021, offrant ainsi l'opportunité d'examiner avec le commandant sortant la situation actuelle de la poca, ses opportunités et ses risques.

Dans le cadre de sa visite, la commission a pu constater que la poca était confrontée au quotidien à différents défis, liés ou non à la pandémie, et qu'elle ne cessait de s'adapter au gré des attentes en constante évolution de la société envers le travail de la police. Dans l'ensemble, la commission a obtenu des réponses satisfaisantes à ses questions. La CGes attend toutefois des informations supplémentaires sur certains sujets, que ce soit en raison du temps qui manquait pour répondre à certaines questions, en raison du caractère trop superficiel de certaines réponses ou parce que certaines réponses ont donné lieu à de nouvelles questions. La CGes a dès lors prié la DSE de répondre à quelques questions complémentaires relatives aux thématiques « violence / menaces contre la police », « proportionnalité / caractère approprié de l'action policière » et « adaptations structurelles en lien avec le nouveau centre de police ». Les réponses à ces questions ont été transmises à la commission au début de l'année sous revue, suite à quoi elle a annoncé à la DSE mettre un terme à la correspondance relative à la visite.

Deux sujets resteront toutefois inscrits à l'ordre du jour de la commission : premièrement, elle a appris lors de sa visite l'existence d'un sondage auprès de la population à l'aide duquel la poca voulait en savoir plus sur le sentiment de la population en matière de sécurité ainsi que sur ses attentes envers la police. Selon la poca, l'objectif était de définir les objectifs pour ces prochaines années sur la base de ce sondage. Deuxièmement, lors de la visite, la poca a évoqué comme autre priorité du travail policier l'essai-pilote des caméras à des fins de conservation de preuves. La DSE a annoncé que les résultats de ce projet pilote se-

⁵ Du point de vue du Conseil-exécutif, le terme « extrémiste » ne qualifie pas les incidents de manière appropriée et ne correspond pas aux faits constatés. Pour le Conseil-exécutif, les incidents en question constituent un comportement privé préoccupant et inadéquat de certains membres du personnel de la police sur les réseaux sociaux.

raient disponibles dans le courant de l'année sous revue. La commission a décidé de se pencher de nouveau sur le sujet lorsque la documentation lui serait fournie. Depuis la fin de l'année sous revue, la commission dispose de tous les documents ; elle traitera les deux questions dans le courant de la nouvelle année.

3.5.3 Conduite du personnel à l'Hôpital de l'Île

Dans le courant de l'été, la CGes a été informée par différentes interlocutrices et interlocuteurs d'importants troubles régnant parmi le personnel de la Fondation de l'Hôpital de l'Île et d'une perte de connaissances substantielle due au départ de personnes importantes. Avant de se saisir de la question, la CGes a décidé d'attendre que le Grand Conseil traite le postulat 093-2022 « Insécurité généralisée au sein du personnel de l'Hôpital de l'Île sous la direction actuelle ». Lors de la session d'automne 2022, le Grand Conseil a certes rejeté le postulat sous sa forme actuelle, mais plusieurs oratrices et orateurs ont exprimé l'attente implicite envers la CGes de se pencher sur la question. Si la commission décide de manière indépendante si elle souhaite approfondir une question ou non, elle a finalement pris le parti, notamment sur la base d'informations qui ont continué de lui être transmises au cours de l'année, de se saisir du sujet. Parmi ces informations figuraient notamment des indications d'anciens membres du personnel de l'hôpital, dont la commission a d'abord pris connaissance par écrit, puis par oral à l'occasion d'un entretien entre ces personnes et la présidence de la commission. La CGes a dès lors adressé une lettre au Conseil-exécutif et l'a prié de prendre position sur les reproches exprimés. Pour avoir un meilleur aperçu de la situation, la commission a notamment demandé certaines données statistiques, en particulier sur la fluctuation du personnel à différents niveaux. La commission s'est également intéressée aux conclusions que l'Hôpital de l'Île avait tirées du suivi des départs de ces dernières années. Le gouvernement a fourni les réponses demandées dans les délais ; la commission procèdera à leur analyse en 2023 et rendra compte de ces démarches dans son prochain rapport d'activité.

3.5.4 Rapport sur l'évaluation de la gestion de crise du canton de Berne durant la pandémie de COVID-19

En 2022, la CGes a engagé l'examen préalable d'un rapport du Conseil-exécutif sur la gestion de crise pendant la pandémie de COVID-19. Le rapport se fonde sur une évaluation externe portant sur les mesures de prévention et la gestion de crise au sein de l'administration. L'évaluation, quant à elle, s'appuie sur des entretiens avec des collaboratrices et des collaborateurs de l'administration, mais aussi avec des représentantes et représentants de groupes d'intérêts externes. Par ailleurs, toutes les communes ont été invitées à participer à un sondage en ligne. Le Conseil-exécutif a adopté le rapport en août 2022 en vue d'un examen lors de la session de printemps 2023. La CGes a ainsi pu planifier l'examen préalable avec beaucoup de soin, ce qui s'est avéré très utile, vu que différentes commissions, en particulier la Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc), avait fait part en amont de leur volonté de participer à l'examen préalable. Vers la fin de l'année sous revue, la commission a procédé à des auditions des Directions concernées, mais aussi d'Interface en tant qu'autrice de l'évaluation ainsi que de l'Association des communes bernoises. Une délégation de la CSoc et une autre de la CFin ont également participé à ces entretiens. L'évaluation de ces entretiens riches en enseignements interviendra début 2023. À l'issue de ces travaux, la commission décidera des propositions qu'elle souhaite soumettre au Grand Conseil.

3.5.5 L'asile dans le canton de Berne

Au cours de l'année sous revue, la CGes a abordé la question de l'asile, un sujet qu'elle avait inscrit en 2015 déjà dans sa planification pluriannuelle. Cette année-là, la CGes avait soumis au Grand Conseil un nouveau rapport sur la situation de l'asile dans le canton de Berne, très peu de temps après un premier rapport sur le sujet. L'intérêt de la CGes et de la commission qui l'a précédée, la Commission de haute surveillance (CHS), pour cette thématique réside dans un audit du CF, dans lequel celui-ci avait fait état d'une

grande opacité des flux financiers. Par ailleurs, la CGes avait eu vent de difficultés affectant la collaboration entre les autorités du canton et les prestataires privés. En 2015, après que le Grand Conseil a pris connaissance à l'unanimité du rapport de la CGes, celle-ci a pris la résolution de procéder à un contrôle de suivi. À peine quelques mois plus tard, le Conseil-exécutif a cependant lancé le projet « Restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne » (« Neustrukturierung des Asylbereichs im Kanton Bern », NA-BE), en réaction à une réforme prévue de la législation fédérale sur l'asile. L'objectif de cette réforme était de raccourcir les procédures et de transférer aux cantons en priorité les cas où l'accent est placé dès le début sur l'intégration. Les nouvelles dispositions sont entrées en vigueur le 1^{er} juillet 2020. Au sein de la CGes, une première discussion interne menée pendant l'année sous revue a eu pour but de définir plus précisément les priorités de l'examen. Relevant un grand nombre de changements intervenus entre-temps, la commission est parvenue à la conclusion qu'un contrôle de suivi au sens propre n'était guère judicieux. En 2022, la commission s'est contenté de définir les grandes lignes de l'examen. Elle discutera en 2023 des activités concrètes et de l'aménagement précis du contrôle.

3.5.6 Mise en œuvre du plan directeur de la stratégie de l'exécution judiciaire

Le début du travail de la CGes sur le cas de l'Office de l'exécution judiciaire (OEJ) remonte à 2016, lorsqu'après l'analyse d'un rapport du Contrôle des finances et de la prise de position de l'OEJ, elle était parvenue à un certain nombre de conclusions dont elle avait fait part à la Direction. C'est également à ce moment qu'est né l'intérêt de la commission pour le plan directeur et pour la stratégie de l'exécution judiciaire. Dans le cadre de la procédure de corapport sur ce rapport, la CGes a fait connaître sa prise de position à la CSéc. Les troubles persistants au sein de l'établissement pénitentiaire de Thorberg ont ensuite poussé la commission, en 2017, à annoncer à l'OEJ qu'elle allait prochainement y effectuer une visite. La visite s'est finalement déroulée le 2 novembre 2018. Dans ce contexte, la CGes a communiqué ses conclusions et ses constats à la DSE par le biais de différents courriers, puis, en 2020, a formellement clos ses travaux en lien avec la visite de l'Office.

Toutefois, la question de l'exécution judiciaire continuera de figurer à l'ordre du jour de la CGes. En effet, les déclarations de planification 6 et 12 relatives à la stratégie sur l'exécution judiciaire⁶, adoptées par le Grand Conseil, prévoient que la CSéc et la CGes soient informées régulièrement de la progression des travaux et des éclaircissements prévus en ce qui concerne la réflexion sur l'avenir de l'Établissement pénitentiaire Thorberg. À la lecture d'une lettre que lui avait adressée la DSE en 2021, la CGes a jugé opportun d'établir avec la CSéc et la DSE de quelle manière il convenait de mettre en œuvre les déclarations de planification 6 et 12 relatives à la stratégie de l'exécution judiciaire. Les deux commissions sont tombées d'accord pour demander à la DSE de leur transmettre à chacune les mêmes informations écrites afin de satisfaire aux exigences des déclarations de planification 6 et 12 en matière d'information. À cette demande transmise par courrier en 2021 par la CGes, la DSE a répondu au début de l'année sous revue en confirmant les modalités définies par les deux commissions.

Au début de l'année sous revue et donc dans le respect des délais fixés, la CGes a reçu les informations annuelles sur l'application des déclarations de planification 6 et 12 relatives à la stratégie de l'exécution judiciaire. Le volume et le niveau de détail de la documentation correspondaient aux attentes de la CGes. Toutefois, lecture faite des explications fournies, la CGes les a jugées insuffisantes en ce qui concerne les interdépendances, en particulier entre les trois phases définies par le plan directeur. La CGes a dès lors formulé quelques constatations et questions dans une lettre qu'elle a adressée à la DSE en vue du prochain rapport. La prochaine édition de celui-ci sera examinée par la CGes dans le courant de l'année 2023.

⁶ Déclaration de planification 6 : En ce qui concerne les sites de Hindelbank et de Thorberg, le Conseil-exécutif étudie si le canton pourrait garantir la couverture complète des coûts et la rentabilité d'éventuelles places supplémentaires. Il informe les commissions concernées à ce sujet et indique également si des réserves de terrain peuvent être utilisées et selon quelles modalités.

Déclaration de planification 12 : En ce qui concerne la réflexion sur l'avenir de l'Établissement pénitentiaire de Thorberg, les commissions concernées seront informées régulièrement de la progression des travaux et des éclaircissements prévus.

3.5.7 Surveillance de l'activité cantonale de protection de l'État

Au cours de l'année sous revue, la CGes a pu constater que le renforcement de la surveillance dans le domaine de l'activité cantonale de protection de l'État s'est poursuivi. Comme chaque année, la section compétente a reçu un rapport écrit du commandant de la Police cantonale – soit un rapport provenant directement de l'organe chargé de la protection de l'État au niveau cantonal – ainsi qu'un autre rapport de la DSE en tant qu'organe chargé de la surveillance hiérarchique en la matière. Lors d'un entretien approfondi avec la DSE, les membres de la section se sont notamment informés sur le mandat précis de l'unité d'observation supplémentaire qu'il est notamment prévu d'affecter de manière substantielle à la protection de l'État. Sur la base des constats de sa section, la commission est parvenue à la conclusion que la surveillance accordait désormais un poids important à la légalité, à l'adéquation, à l'opportunité et à l'efficacité des activités de protection de l'État. La section observe par ailleurs un net renforcement de la sensibilité des organes cantonaux de protection de l'État en ce qui concerne la surveillance d'activités politiques et les restrictions correspondantes d'ordre législatif. En effet, l'article 5, alinéa 5 de la loi fédérale sur le renseignement (LRens) prévoit que le service de renseignement ne « recherche ni ne traite aucune information relative aux activités politiques ou à l'exercice de la liberté d'opinion, d'association ou de réunion en Suisse ». La recherche de telles informations n'est possible que dans des cas exceptionnels que la LRens énumère concrètement (cf. art. 5, al. 6 à 8). Par ailleurs, la commission a constaté avec satisfaction que la DSE entendait faire sienne la recommandation de la CGes et fournir à la section des statistiques plus complètes à partir du rapport 2022/2023. Elle indiquera ainsi le nombre de cas traités par année pour chaque domaine de la protection de l'État (terrorisme, extrémisme violent, prolifération, service de renseignement prohibé et cybercriminalité). En transmettant à la Direction compétente l'avis contenant ces conclusions, la CGes a mis un terme à l'examen de ce rapport.

Au cours du deuxième semestre, la commission s'est de nouveau penchée sur le sujet dans un autre contexte : la DSE a sollicité l'avis de la CGes dans le cadre de la procédure de participation interne à l'administration portant sur la position du canton de Berne relative à la révision de la loi fédérale sur le renseignement. Dans sa réponse, la CGes a indiqué qu'elle saluait l'orientation générale du projet de révision. Elle estime ainsi que les ajouts et les précisions proposés relatifs à l'exercice d'activités politiques (art. 5), à l'enregistrement intermédiaire de données (art. 53) et à la compétence de l'Autorité de surveillance indépendante des activités de renseignement (AS-Rens) dans le cadre cantonal (art. 78a) contribuaient à une plus grande clarté de la norme. La CGes s'est montrée convaincue que ces ajouts permettraient en fin de compte d'intégrer et de mettre en œuvre des demandes importantes formulées par la Délégation des Commissions de gestion des Chambres fédérales ainsi que par la CGes du Grand Conseil bernois. En ce qui concerne l'article 5, alinéa 5 LRens, la CGes a suggéré de formuler avec encore plus de clarté que les données dont le traitement est désormais autorisé à des fins administratives ne pouvaient en aucun cas être utilisées à des fins de renseignement. Le projet soumis à consultation prévoit que les services chargés de la protection de l'État peuvent désormais traiter, afin « d'accomplir [leurs] tâches administratives », des données relatives aux activités politiques ou à l'exercice de la liberté d'opinion, d'association ou de réunion, par exemple lorsque ces services doivent répondre à une intervention politique ou lorsque des politiciennes ou des politiciens sont en contact avec le renseignement dans le cadre de leur activité de surveillance parlementaire. Le Conseil-exécutif a rejeté la proposition de la CGes, arguant que la nouvelle formulation était suffisamment claire. Il s'est en revanche montré ouvert à deux autres suggestions de la CGes : d'une part, celle-ci avait proposé d'inscrire dans la LRens la durée pour laquelle les données pertinentes pour la protection de l'État pouvaient être enregistrées dans l'environnement de travail du canton avant de devoir être supprimées. D'autre part, la CGes a proposé de supprimer l'article 78a, alinéa 4 de la LRens révisée. Cet alinéa définit les situations dans lesquelles les autorités de surveillance cantonales sont compétentes pour la mise en œuvre des recommandations de l'AS-Rens. Pour la CGes, la proposition du Conseil fédéral était formulée de manière trop restrictive, puisqu'elle prévoyait de limiter cette compétence aux cas où les recommandations relèvent « exclusivement » de la compétence cantonale. La protection de l'État constituant une tâche assumée conjointement par la Confédération et le canton, il est envisageable que

des recommandations de l'AS-Rens s'adressent aussi bien à l'une qu'à l'autre. La formulation proposée, avec le mot « exclusivement » impliquerait que la compétence pour la mise en œuvre de telles recommandations reviendrait toujours à la seule Confédération. Une telle disposition aurait pour conséquence que la surveillance hiérarchique cantonale ne serait pas compétente même lorsqu'une recommandation relèverait *aussi* de la compétence cantonale. Le Conseil-exécutif s'est dit prêt à demander la suppression du mot « exclusivement » dans le projet. Dans l'avis qu'il a adopté en septembre dans le cadre de la procédure de consultation à l'attention du Département compétent, il a en revanche refusé les autres suggestions, notamment celle qui demandait une définition encore plus explicite des compétences en matière de protection des données.

3.5.8 Autres activités

- **Affaire concernant un engagement policier** : en 2019, la CGes a reçu copie d'une lettre de dénonciation à l'autorité de surveillance adressée au commandant de la Police cantonale. L'autrice de cette dénonciation priait la CGes d'enquêter sur une intervention policière sous l'angle de la proportionnalité. Dans sa réponse écrite, la CGes a indiqué qu'il ne lui incombait pas de se prononcer sur des cas particuliers, mais qu'elle entendait déterminer dans quelle mesure elle prendrait prétexte de l'incident dénoncé pour poser certaines questions d'ordre général. La CGes a invité la Direction concernée à lui présenter en temps voulu les réponses adressées aux parties plaignantes. La réponse de la DSE n'étant parvenue à la commission qu'en décembre 2021, celle-ci n'a pu l'examiner qu'au cours de l'année sous revue. La dénonciation à la DSE en tant qu'autorité de surveillance a été suspendue dans l'attente de l'entrée en force du jugement sur la plainte pénale, ce qui explique le délai. Ayant pris connaissance de la réponse de la DSE, la CGes a décidé de ne pas se saisir de la question et de clore le dossier pour l'année sous revue.
- **Stratégie de dépistage du coronavirus à l'école obligatoire** : en automne 2021, des médias ont reproché au canton de cacher à la population la véritable étendue de la propagation du coronavirus à l'école obligatoire. Un journal invoquait des chiffres du canton et s'appuyait sur l'observation que le nombre d'échantillons testés positifs avait augmenté subitement après un changement du laboratoire chargé des tests, ce qui avait entraîné une hausse substantielle du taux de tests positifs. Lors d'une conférence de presse organisée peu de temps après, la DSSI a rejeté ces accusations, qu'elle a qualifié de diffamatoires. Malgré cela, certaines questions n'avaient pas encore trouvé de réponses aux yeux de la CGes, qui a dès lors adressé à la Direction compétente une lettre faisant état de ces questions. La commission a toutefois renoncé à se saisir spécifiquement de la thématique. Elle a en revanche suggéré que le Conseil-exécutif s'intéresse au sujet dans le cadre de l'évaluation de la gestion de crise du canton. Le gouvernement a informé la CGes qu'il n'a pas été possible de répondre aux questions détaillées de la commission dans le cadre de l'évaluation. Pour cette raison, il a présenté ses réponses dans un document séparé, où il a notamment indiqué que les différences entre laboratoires pouvaient être dues au choix de différentes valeurs-seuils. Selon le Conseil-exécutif, la décision de passer du dépistage répété (en série) au dépistage en cas de flambée s'explique non seulement par la plus grande efficacité de ce dernier, mais aussi par sa plus grande efficience. Toutefois, si pour la Confédération, le dépistage en cas de flambée est nettement meilleur marché, cette méthode se traduit pour le canton par une augmentation des coûts et de la charge de travail. La commission a considéré ces explications satisfaisantes et a dès lors renoncé à examiner la question de son côté, choisissant de se concentrer sur l'analyse du rapport sur l'évaluation de la gestion de crise.

4. Examen préliminaire de rapports dans le domaine de la haute surveillance

Dans l'exercice de sa fonction d'organe exerçant la haute surveillance (cf. art. 37, al. 2, lit. c RGC), la CGes a préavisé les deux rapports ci-après à l'attention du Grand Conseil :

- Rapport d'activité 2021 du Bureau pour la surveillance de la protection des données
Lors de la session d'été, le Grand Conseil a pris connaissance du rapport à l'unanimité, par 132 voix.
- Rapport d'activité 2021 des Services parlementaires du Grand Conseil
Lors de la session d'été, le Grand Conseil a pris connaissance du rapport à l'unanimité, par 134 voix.
- Rapport du Conseil-exécutif « Évaluation de la gestion de crise »
La commission a engagé l'examen préalable fin 2022 et le poursuivra début 2023. L'examen du rapport au Grand Conseil est prévu pour la session de printemps 2023.

5. Interventions

5.1 Interventions déposées.

La commission n'a pas déposé d'interventions au cours de l'année sous revue.

5.2 Interventions traitées

Lors de la session de printemps 2022, le Grand Conseil a traité la motion 2021 Transparence sur les coûts du parc immobilier cantonal – introduction d'un modèle d'imputation, déposée par la CGes. Le Parlement a adopté la motion par une majorité claire de 113 voix contre 19 et 9 abstentions (cf. à ce sujet les explications au chap. 2.2).

6. Coordination et participation entre les commissions

Le droit parlementaire exige des commissions qu'elles coordonnent leurs travaux (cf. art. 30 LGC). La loi prévoit plusieurs possibilités pour ce faire. Au cours de l'année sous revue, la commission a fait usage des possibilités ci-après :

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

Outre les échanges informels, les séances communes ci-après ont eu lieu avec des membres d'autres commissions et des organes du Grand Conseil :

Participant·es et participant·s	Évènement	Renvoi
Présidence de la CGes et présidence de la CSoc	Discussion préalable sur les possibilités de participation lors de l'examen préalable du rapport « Évaluation de la gestion de crise »	Chap. 3.5.4
Présidence de la CGes et présidence de la CFin	L'échange institutionnalisé entre les deux présidences de commission a eu lieu en marge des quatre sessions du Grand Conseil.	-
Délégation de la présidence du Grand Conseil à la séance de la présidence de la CGes	Entretien de surveillance avec le Secrétaire général du Grand Conseil	Chap. 3.2.3
Participation de délégations de la CFin et de la CSoc à la séance plénière de la CGes	Examen préalable du rapport « Évaluation de la gestion de crise »	Chap. 3.5.4

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

La CGes a émis un avis à l'attention d'une autre commission :

a) Avis adressé à la Commission de justice (CJus)

- La CJus est compétente pour examiner les pétitions et requêtes. La CJus a invité la CGes à prendre position sur deux requêtes, dont une qui lui était explicitement adressée et qui avait été transmise à la CJus conformément à la répartition des compétences. L'une de ces requêtes ne sera traitée par la commission qu'en 2023. La commission a en revanche émis un avis sur le sujet suivant :
 - Requête concernant l'exécution d'une mesure d'internement à Thorberg

Si la CGes a reconnu que la question abordée par la requête soulevait un problème d'ordre général, elle a également constaté que les services compétents en étaient conscients et que la surveillance avait dès lors adopté des mesures.

7. Proposition de la Commission de gestion

La commission propose au Grand Conseil de prendre connaissance de son rapport d'activité 2022.

Berne, le 27 avril 2023

Au nom de la Commission de gestion :

La présidente : R. Fuhrer

Le secrétaire : M. Ehrler

ANNEXE

1) Composition de la commission

Le changement de législature s'est traduit par le départ de huit membres de la commission, à savoir Peter Siegenthaler (PS, Thoune), Roland Benoit (UDC, Corgémont), Marianne Dumermuth (PS, Thoune), Peter Dütschler (PLR, Hünibach), Beatrice Eichenberger (Le Centre, Biglen), Fritz Ruchti (UDC, Seewil), Hasim Sancar (Les Verts, Berne) et Hans-Rudolf Vogt (PLR, Rüfenacht). Les sièges vacants ont été repourvus par Stefan Bütikofer (PS, Lyss), Karin Fisli (PS, Meikirch), Anita Herren-Brauen (Le Centre, Rosshäusern), Etienne Klopfenstein (UDC, Corgémont), Pauline Pauli (PLR, Nidau), Sibylle Plüss-Zürcher (PLR, Boll), Manuel C. Widmer (Les Verts, Berne) et Hannes Zaugg-Graf (PVL, Uetendorf).

Nom	Groupe	Membre de la CGes depuis
Fuhrer Regina (présidente)	PS-JS	2017
Leuenberger Samuel (vice-président)	UDC	2017
Bütikofer Stefan	PS-JS	2022
De Meuron Andrea	Les Verts	2021
Egger Martin	PVL	2015
Fisli Karin	PS-JS	2022
Gerber Tom	PEV	2018
Gfeller Ueli	UDC	2018
Hebeisen Annegret	UDC	2020
Herren-Brauen Anita	Le Centre	2022
Klopfenstein Etienne	UDC	2022
Matti Matthias	Le Centre	2020
Müller Bänz	PS-JS	2021
Pauli Pauline	PLR	2022
Plüss-Zürcher Sibylle	PLR	2022
Widmer Manuel C.	Les Verts	2022
Zaugg-Graf Hannes	PVL	2022

2) Volume de travail

La Commission de gestion s'est réunie en séance plénière lors de cinq séances d'une journée, de cinq séances d'une demi-journée ainsi que de cinq séances plus courtes. La réduction de la charge de travail par rapport à l'année précédente s'est traduite par une légère baisse du nombre de séances plénières.

Après une forte augmentation l'année précédente en raison des travaux de la section Blausee, le nombre de séances de section est passé de près de 70 en 2021 à une quarantaine en 2022, ce qui correspond à la moyenne habituelle. Les organes ayant totalisé le plus de réunions en 2022 sont la présidence (13 séances) et la section FIN/DEEE/INC (12).



Abréviations

ABSPF	Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations	LABSPF	Loi sur l'Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations (RSB 212.223)
ACB	Association des Communes Bernoises	LCCF	Loi cantonale sur le contrôle des finances (RSB 622.1)
AIB	Assurance immobilière Berne	LCPD	Loi cantonale sur la protection des données (RSB 152.04)
AS-Rens	Autorité de surveillance indépendante des activités de renseignement	LEI	Loi sur l'encouragement de l'innovation (RSB 901.6)
BPD	Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données	LFin	Loi sur les finances (RSB 620.0)
BKW	<i>Bernische Kraftwerke</i> (Forces motrices bernoises)	LFP	Loi sur le pilotage des finances et des prestations (RSB 620.0)
CAF	Conseil des affaires francophones de l'arrondissement de Biel/Bienne	LGC	Loi sur le Grand Conseil (RSB 151.21)
CF	Contrôle des finances	LOCA	Loi sur l'organisation du Conseil exécutif et de l'administration (loi d'organisation ; RSB 152.01)
CFin	Commission des finances	LPers	Loi sur le personnel (RSB 153.01)
CFor	Commission de la formation	LRens	Loi fédérale sur le renseignement (SR 121)
CFP	Centre de formation professionnelle Biel/Bienne	LStP	Loi sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne (loi sur le statut particulier ; RSB 102.1)
CGes	Commission de gestion	NA-BE	restructuration du domaine de l'asile (<i>Neustrukturierung des Asyl- und Flüchtlingsbereichs</i>)
CHS	Commission de haute surveillance	NeVo	Nouveau système de gestion des dossiers (<i>Neue Vorgangsbearbeitung</i>)
CJB	Conseil du Jura bernois	OEJ	Office de l'exécution judiciaire
CJus	Commission de justice	OIC	Office des immeubles et des constructions
CPLEAM	Centre pédagogique de logopédie et d'entraînement auditif de Münchenbuchsee	OFC	Office fédéral de la culture
CPM	Centre psychiatrique de Münsingen	OMP	Office des écoles moyennes et de la formation professionnelle
CSéc	Commission de la sécurité	OOMP	Ordonnance sur l'organisation des marchés publics (RSB 731.22)
CSoc	Commission de la santé et des affaires sociales	PGI	Progiciel de gestion intégré (<i>Enterprise Resource Planning – ERP</i>)
DEEE	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement	poca	Police cantonale
DIJ	Direction de l'intérieur et de la justice	POM	Direction de la police et des affaires militaires
DPD	Déléguée ou délégué à la protection des données	RGC	Règlement du Grand Conseil (RSB 151.211)
DSE	Direction de la sécurité	SRF	<i>Schweizer Radio und Fernsehen</i>
DSSI	Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration	SIPBB	Switzerland Innovation Park Biel/Bienne
DTT	Direction des travaux publics et des transports	SPU	Services psychiatriques universitaires de Berne
EDT	Extraction de matériaux, décharges et transport	TIC	Technologies de l'information et de la communication
FIN	Direction des finances	TTE	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
INC	Direction de l'instruction publique et de la culture	ZPK	<i>Zentrum Paul Klee</i>
JCE	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques		
KoTra	<i>Konzept Ausübung der Oberaufsicht über andere Träger öffentlicher Aufgaben</i> (programme Exercice de la haute surveillance sur d'autres organisations chargées de tâches publiques)		