



Parlamentsdienste
Services parlementaires

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

Services parlementaires du Grand Conseil

Rapport d'activité 2021

Tables des matières

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

1. Services parlementaires

1.1 Priorités

Durant l'année sous rapport, les conditions instables dues à la pandémie de COVID-19 ainsi que les mesures de protection fluctuantes ont à nouveau mis le Grand Conseil et les services parlementaires à rude épreuve. Il a souvent fallu analyser à brève échéance les nouvelles prescriptions, les adapter pour le Grand Conseil et ses organes ainsi que les mettre en œuvre au sein des Services parlementaires également. La Conférence des secrétaires des parlements (Cosec) a été d'une très grande aide, car elle a permis l'échange d'expériences entre les Services parlementaires des différents cantons.

Les sessions de printemps et d'hiver 2021 se sont encore une fois tenues dans les halles d'exposition de Bernexpo, la session d'été ayant eu lieu pour la première fois non pas dans la salle des fêtes, mais dans la halle 2.2. Cette nouveauté a nécessité le déménagement de toute l'infrastructure et l'installation de l'ensemble de la technique et des raccords dans un nouvel endroit, ce qui a représenté une charge supplémentaire considérable pour les Services parlementaires, l'administration de l'Hôtel du gouvernement et l'Office cantonal d'information et d'organisation (OIO). Grâce au grand engagement de toutes les personnes de l'administration impliquées, de l'équipe de Bernexpo, des fournisseuses et fournisseurs ainsi que des exploitantes et exploitants des installations techniques, le Conseil a pu siéger comme prévu et traiter toutes les affaires à l'ordre du jour.

Les sessions d'automne et d'hiver ont repris leurs quartiers à l'Hôtel du gouvernement. La session d'hiver s'est avérée très intense, si bien qu'il a fallu déplacer des affaires de deuxième priorité à la session de printemps 2022. Par précaution, cette dernière a été prolongée d'une semaine et est donc agendée du 7 au 24 mars 2022.

Un groupe de travail mis en place par le Bureau et dirigé par le vice-président du Grand Conseil a élaboré dans une procédure accélérée des modifications législatives qui, en cas de situation de crise, permettront, dès la prochaine législature, au Conseil et à ses organes de voter à distance et de prendre des décisions par voie de circulation, et aux commissions ainsi qu'aux sections de siéger par vidéoconférence si nécessaire. Les modifications ont été adoptées par le Grand Conseil lors de la session d'hiver et entreront en vigueur le 1^{er} juin 2022. À partir de cette date, les débats au Grand Conseil seront également transmis en direct par vidéo sur Internet.

Les services parlementaires ont toujours strictement respecté les mesures d'hygiène et de protection. Lorsque cela était possible, les collaboratrices et collaborateurs des Services parlementaires ont travaillé depuis leur domicile, conformément à l'obligation temporaire de télétravail imposée par le Conseil fédéral puis à la recommandation de télétravail émise par les autorités cantonales. Malgré ces précautions, trois personnes qui avaient déjà reçu les deux doses de vaccin ont été infectées dans leur cercle familial. Plusieurs personnes ont aussi dû se soumettre à une quarantaine, car des personnes de leur entourage avaient contracté le virus ou étaient en quarantaine. Grâce à une planification prévoyante, des remplacements ont permis de parer aux absences, et le Conseil et ses organes ont pu siéger en tout temps et assurer leurs tâches. Une fois de plus, l'environnement de travail introduit en 2019 déjà s'est révélé d'une aide précieuse, puisqu'il a rendu le télétravail possible.

Après bientôt deux ans de travail dans des conditions dictées par la pandémie, l'ensemble du personnel des Services parlementaires souhaite un retour à la normalité, la possibilité de travailler au bureau et des échanges plus fréquents au sein de l'équipe.

1.2 Personnel et organisation

Les Services parlementaires s'articulent en quatre domaines : Service de conseil, Service des commissions, Service juridique et Service de soutien logistique. Les 19,6 équivalents plein temps sont répartis entre 32 personnes (23 femmes et 9 hommes) : 18 d'entre elles travaillent à temps partiel (entre 25 et 70 %), les

14 autres entre 80 et 100 %. Les Services parlementaires forment également des stagiaires provenant des hautes écoles spécialisées.

2. Service de conseil

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

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

L'année sous revue a encore une fois été marquée par une charge de travail élevée en continu. Celle-ci tient d'une part au surcroît de travail sur le plan du contenu et de l'organisation en lien avec la pandémie de COVID-19 et d'autre part au changement de législature en 2022. Le nombre important d'affaires a mis fortement à contribution autant la responsable du Service de conseil que le Guichet. Le nombre à nouveau très élevé d'interventions parlementaires déposées a fait le reste. Les sessions se sont toutes étalées sur deux semaines entières, la session de printemps 2021 ayant même été prolongée d'un jour. Lors de la session d'hiver 2021, le grand volume des affaires a requis une priorisation. La plupart des interventions non urgentes ont dû être reportées à la session de printemps 2022, faute de temps.

3. Service des commissions

Le Service des commissions s'occupe des huit commissions spécialisées dans les domaines administratif, organisationnel et matériel ; il est responsable en particulier du bon déroulement des séances des commissions. La situation instable en raison du coronavirus a aussi exigé beaucoup des secrétariats des commissions. La tenue des séances de commission a toujours pu être assurée, malgré les conditions sans cesse changeantes. La décision de ne réaliser les séances que dans des salles où les règles de distanciation prescrites pouvaient être respectées a fait ses preuves. Réserver des salles de réunion de taille suffisante, en particulier durant les travaux à l'Hôtel du gouvernement, n'a été possible qu'au prix d'efforts supplémentaires, notamment de la part de l'administration de l'Hôtel du gouvernement. Les quarantaines, les prescriptions de télétravail et les menaces d'absence pour cause de maladie ont par ailleurs requis de nombreux arrangements, des planifications prévisionnelles et parfois aussi des interventions extraordinaires annoncées au dernier moment. La décision du Bureau de renoncer aux envois papier dans les commissions a allégé la charge de travail. Grâce à la bonne collaboration et aux échanges étroits et réguliers au sein de l'équipe, le Service a su maîtriser les défis avec brio.

Les secrétariats ont également été fortement sollicités par le grand volume des affaires durant l'année sous revue, en particulier par les nombreux dossiers de taille, souvent complexes. Le changement de législature qui approche s'est aussi fait ressentir au sein des commissions de surveillance. D'importantes enquêtes ont notamment été achevées ou sont en préparation pour la prochaine session. Presque toutes les commissions se sont aussi penchées sur la question de la priorisation des investissements, ce qui a requis une étroite collaboration entre les différents secrétariats ainsi que beaucoup de travaux de préparation de leur part. Le volume des affaires se manifeste aussi dans le nombre de séances des commissions et des sections. Par rapport à l'année précédente, une centaine de séances de plus qu'en 2020 ont été organisées et réalisées, ce qui représente 280 heures de séances supplémentaires.

L'équipe a connu un changement à la direction du service. En outre, le poste de direction du secrétariat de la CFor et celui de collaboration scientifique de la CFin ont pu être repourvus. Un poste de collaboration scientifique à durée déterminée a par ailleurs pu être ouvert pour l'encadrement de la section Blausee.

3.1 Commissions de surveillance

Chaque commission de surveillance a son propre rapport d'activité, qu'elle soumet au Grand Conseil pour prise de connaissance à la session d'été 2022.

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

La Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) a tenu 16 séances plénières et 16 séances de section. Trois séances se sont déroulées par visioconférence en raison de la situation épidémiologique. La CIRE a préavisé à l'intention du Grand Conseil onze actes législatifs, trois rapports, une initiative parlementaire, ainsi qu'un crédit et un traité intercantonal. Plusieurs membres de la CIRE représentent par ailleurs le canton de Berne dans des organes interparlementaires ; dans ce cadre, ils ont participé en tout à 16 séances ou téléconférences.

La commission s'est notamment concentrée sur les travaux relatifs à l'initiative parlementaire « In dubio pro populo : les projets populaires priment les projets alternatifs du Grand Conseil », lesquels ont pu être achevés au cours de l'année sous rapport. Le Grand Conseil a adopté la modification en question de la Constitution cantonale lors de la session d'hiver 2021. Les diverses consultations sur des actes législatifs, notamment la modification de la loi sur le statut particulier et la nouvelle loi sur l'administration numérique ont aussi représenté une importante part du travail.

En 2021, la CIRE a rédigé et adopté en séance publique deux messages en vue des votations. Elle a pu faire avancer avec succès le projet démarré l'an dernier destiné à donner aux messages un nouvel aspect graphique et à repenser leur contenu. La nouvelle mise en page sera appliquée dès le message accompagnant les objets de votation du mois de mai 2022.

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

3.3 Commissions spécialisées

3.3.1 Commission de la formation (CFor)

La Commission de la formation (CFor) s'est réunie en 24 séances plénières, au cours desquelles elle a préavisé les affaires qui lui avaient été attribuées. Elle a attaché une grande attention à la loi sur l'école obligatoire et les lois sur les trois hautes écoles cantonales. L'examen de la loi sur l'Université, de la loi sur la Haute école pédagogique germanophone et de la loi sur la Haute école spécialisée bernoise a en particulier sollicité la commission, puisque les projets ont dû être discutés en parallèle par domaine thématique. La commission s'est aussi penchée en détail sur la priorisation des investissements proposée par le Conseil-exécutif dans le domaine des bâtiments destinés à la formation et a nourri des échanges étroits à ce sujet avec la Commission des finances et celle des infrastructures et de l'aménagement du territoire.

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

Au cours de l'année 2021, la Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc) a tenu 19 séances plénières et huit séances de section. Toutes les séances plénières ont pu se dérouler en présentiel malgré la pandémie. Le projet d'autonomisation des institutions cantonales d'aide à l'enfance et à la jeunesse prévu par le Conseil-exécutif a particulièrement occupé la commission. Dans le cadre de l'examen préalable, la CSoc a consulté toutes les institutions concernées et a également invité les commissions participant au co-rapport : la CFor et la CFin.

Le crédit pour le nouveau Centre hospitalier de Bienne, le rapport sur la politique familiale 2021, la modification de la loi sur la santé publique ainsi que le crédit-cadre 2022-2023 en vertu de l'article 129 de la loi sur les programmes d'action sociale (LPASoc) arrivée au terme des délibérations durant l'année sous revue ont également occupé la CSoc.

Enfin, la CSoc s'est toujours renseignée en détail sur la situation épidémiologique dans le canton de Berne au cours de cette deuxième année de pandémie. Après le retour aux règles ordinaires en matière de dépenses, la commission a aussi délibéré sur le crédit lié à la pandémie pour l'année 2022.

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

La Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT) a consacré 20 séances plénières (plus 3 séances de section) à l'examen de la révision partielle de la loi cantonale sur l'énergie et au préavis de 24 affaires de crédit.

En 2021, l'initiative parlementaire 187-2018, intitulée « La protection du climat : une tâche prioritaire à inscrire dans la Constitution cantonale », a encore dominé le travail de la commission. La modification de la Constitution a été discutée en deuxième lecture lors de la session de printemps 2021. L'article sur le climat a été largement accepté par l'électorat bernois, par 63,3 % des voix, lors des votations du 26 septembre 2021.

La commission s'est aussi intéressée à la décision sur l'offre de transports publics, au plan du réseau routier 2022-2037 ainsi qu'à la modification de la loi cantonale sur l'énergie. Cette dernière a été examinée au Grand Conseil en première lecture lors de la session d'hiver 2021.

3.3.4 Commission de la sécurité (CSéc)

La Commission de la sécurité (CSéc) a tenu 22 séances et s'est penchée en particulier sur les modifications de la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers, sur la loi cantonale sur l'encouragement du sport et sur la loi sur l'imposition des véhicules routiers. Les discussions autour de la question du transfert de l'Office de la circulation routière et de la navigation ont aussi constitué une des priorités de la commission. La commission s'est en outre occupée de l'analyse de la participation du canton de Berne à l'École intercantonale de police de Hitzkirch. Le rapport soumis au parlement a été attribué à la CSéc en tant que commission de motion. En outre, la commission a examiné diverses autres affaires dans le domaine de la police et de l'exécution judiciaire et s'est également penchée sur le thème de la priorisation des investissements dans le domaine de la sécurité.

4. Service juridique

Comme l'année précédente, le Service juridique s'est consacré lors de l'année sous rapport à la rédaction de divers avis juridiques sur les répercussions de la situation sanitaire sur le Grand Conseil et ses organes (p. ex. la question de l'obligation du certificat COVID). En outre, le Service juridique a apporté un soutien déterminant à la section ExaPar du Bureau dans le cadre de l'examen de l'activité du Grand Conseil lors de situations extraordinaires, notamment pour l'élaboration d'un modèle de vote à distance en situation de crise (révision partielle de la législation sur le Grand Conseil, entrée en vigueur le 1^{er} juin 2022).

Le Service juridique s'est consacré par ailleurs à la rédaction d'avis juridiques pour les commissions, par exemple pour la Commission de gestion concernant la requête de consultation de données ou pour la Commission des institutions politiques et des relations extérieures lors de la rédaction de différents messages en vue des votations. En outre, le Service juridique a apporté son soutien aux commissions pour ce qui est des initiatives parlementaires qu'elles devaient traiter (285-2017 « In dubio pro populo : les projets populaires priment les projets alternatifs du Grand Conseil », 187-2018 : « La protection du climat : une tâche prioritaire à inscrire dans la Constitution cantonale », 189-2019 « Optique pluriannuelle pour le frein à l'endettement appliqué au compte des investissements »). Le Service juridique a aussi apporté son soutien au Bureau du Grand Conseil dans ses réponses à des interventions parlementaires et a conseillé par ailleurs la présidence, les organes du Grand Conseil et ses membres notamment sur les questions de droit et de procédure

5. Service de soutien logistique

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

La cadence à nouveau élevée des séances, les changements de lieu des sessions ainsi que la réalisation de séances de commission par visioconférence ont nécessité beaucoup de ressources, tant auprès de la Gestion numérique que de la Rédaction Grand Conseil, et ont demandé beaucoup de flexibilité et de disponibilité à toutes les collaboratrices et tous les collaborateurs.

Nous tenons à remercier à nouveau ici les équipes de l'Hôtel du gouvernement, les différents services de la Chancellerie d'État, le Service central de traduction et les interprètes, pour leur soutien et la bonne collaboration au quotidien.

En automne, le Bureau a eu l'occasion de mener à bien la réunion de deux jours des Bureaux des parlements de Suisse romande, de Berne et du Tessin, à Tramelan. Toutes les autres visites et événements prévus ont malheureusement dû être annulés ou repoussés pour cause de pandémie.

6. Autres affaires

6.1 Élections des organes du Grand Conseil et élections de juges

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

6.2 Tâches supplémentaires

Deux délégations de parlements nationaux venus d'Ukraine et d'Indonésie ainsi qu'une délégation de collaboratrices et collaborateurs de députées et députés de l'Assemblée nationale française ont pu être accueillies afin de discuter de questions liées à la protection des minorités et à la participation citoyenne. Ces trois événements ont été organisés en collaboration avec le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), la Direction du développement et de la coopération (DDC) et Présence Suisse.