
Directives du canton de Berne
sur la procédure législative



**Module 9:
Procédures de consultation
et de corapport**

Version
du 14 janvier 2009

Direction de la justice, des affaires
communales et des affaires
ecclésiastiques et Chancellerie d'Etat
du canton de Berne

Berne, 2009



Impressum

Directives du canton de Berne sur la procédure législative Module 9: Procédures de consultation et de corapport

Rédacteurs et rédactrice:

Gérard Caussignac, avocat, chef du Service de législation et des affaires jurassiennes de la Chancellerie d'Etat

Christoph Eberhard, avocat, docteur en droit, Secrétariat général/Service juridique de la Direction de l'économie publique

Paul Häusler, avocat, coordinateur des affaires législatives, Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques

Donatella Pulitano, terminologue, cheffe du Service central de terminologie de la Chancellerie d'Etat

Rudolf Zurflüh, avocat, Office juridique de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques

Traduction:

Annie Bouix, cheffe du Service central de traduction de la Chancellerie d'Etat



Le Conseil-exécutif a pris acte du module 9: «Procédures de consultation et de corapport» le 14 janvier 2009.



Mise en page et distribution:

Chancellerie d'Etat du canton de Berne, Postgasse 68, CH-3000 Berne 8

Téléphone +41 31 633 75 60

Télécopieur +41 31 633 75 05

Courriel print.azd@sta.be.ch

© 2009 Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques et Chancellerie d'Etat du canton de Berne. Toute reproduction et toute diffusion sur support informatique sans l'accord du canton de Berne sont interdites. La reproduction d'extraits est autorisée avec l'indication des sources.

Dieses Modul kann auch auf Deutsch bezogen werden.



Table des matières

	Page
1 Introduction	1
1.1 Objet	1
1.2 Mode d'emploi	1
2 Procédure de consultation	2
2.1 Bases légales	2
2.2 Définition et but	2
2.3 Objet	2
2.4 Décision se renoncer à la procédure de consultation	3
2.5 Participants et participantes et liste des destinataires	3
2.6 Délai	4
2.7 Forme	4
2.8 Consultation par voie de conférence	4
2.9 Langue	5
2.10 Décision d'ouverture	5
2.11 Publication dans la Feuille officielle	5
2.12 Publication sur Internet	5
2.13 Communication	6
2.14 Documents soumis à la consultation	7
2.15 Envoi et remise des documents soumis à la consultation	7
2.16 Publicité	8
2.17 Evaluation	8
3 Consultation	9
3.1 Bases légales	9
3.2 Définition et but	9
3.3 Objet	9
3.4 Rapport avec la procédure de consultation et la procédure de corapport	9
3.5 Participants et participantes	10
3.6 Participation politique du Jura bernois et de Bienne romande	10
3.7 Délai	10
3.8 Forme	10
3.9 Langue	10
3.10 Décision d'ouverture	10
3.11 Documents	10
3.12 Envoi et remise des documents	11
3.13 Publicité	11
3.14 Evaluation	11
4 Procédure de corapport	12
4.1 Bases légales	12
4.2 Définition et but	12
4.3 Objet	12
4.4 Participants et participantes	12
4.5 Délai	13
4.6 Forme	13
4.7 Langue	13

Module 9: Procédures de consultation et de corapport

4.8	Décision d'ouverture	13
4.9	Lettre aux destinataires	13
4.10	Publicité	14
4.11	Evaluation	14
4.12	Réponse aux corapports	14
4.13	Proposition au Conseil-exécutif	14
5	Coordination des affaires législatives	15
5.1	Services spécialisés	15
5.2	Intervention des services spécialisés	15
6	Schéma d'enchaînement des opérations	16
6.1	Vue d'ensemble	16
6.2	Procédure incluant la procédure de consultation (⇒ ch. 2.3)	17
6.3	Procédure incluant la consultation (⇒ ch. 3)	17
6.4	Procédure sans procédure de consultation ni consultation	17

1 Introduction

1.1 Objet

Le présent module porte sur les outils de participation au processus législatif, autrement dit sur les moyens d'expression et de formation de l'opinion. Il décrit d'une part les passages obligés, la procédure de consultation (ch. 2) et la procédure de corapport (ch. 4) et, d'autre part, la consultation qui est un moyen à mettre en œuvre si besoin est (ch. 3). Le chapitre 6 récapitule de manière synoptique l'enchaînement des différentes opérations.

Le chapitre 5 présente les services compétents et leur rôle dans la procédure.

1.2 Mode d'emploi

Le présent module ne renfermant aucune nouvelle règle contraignante, il n'a pas de caractère obligatoire. Il se borne à regrouper par thème les différentes règles disséminées dans la législation et dans les directives du Conseil-exécutif et de la Chancellerie d'Etat. Même s'il ne fait que compiler ces règles, *il n'en reste pas moins qu'elles demeurent contraignantes.*

La lecture des chapitres 2, 3 et 4 permet de se familiariser avec les différents outils de participation à la formation de l'opinion et à la prise de décision. Un coup d'œil sur le schéma du chapitre 6 permet de s'assurer que les différentes étapes ont toutes été suivies, dans les délais. Le schéma a également son utilité quand il s'agit de planifier un projet législatif.



2 Procédure de consultation

2.1 Bases légales

Les actes législatifs suivants énoncent les règles générales applicables à la procédure de consultation:

- *Constitution cantonale* (RSB 101.1): art. 88 (responsabilité), art. 64 (objets, droit de participer, droit de consulter les avis)
- *Règlement du Grand Conseil* (RSB 151.211.1): art. 72 (initiative parlementaire)
- *Ordonnance sur les procédures de consultation et de corapport (OPC)* (RSB 152.025): art. 4 à 20 (réglementation détaillée du déroulement de la procédure de consultation)

Certains actes de la législation spéciale renferment des règles particulières concernant les procédures de consultation dans le domaine spécifique en cause (p. ex. art. 31 de la loi sur le statut particulier, RSB 102.1; art. 2 de l'ordonnance sur la formation professionnelle, la formation continue et l'orientation professionnelle, RSB 435.111).

Les Directives sur les affaires CE/GC, publiées sur le portail Intranet du canton sous le même nom de rubrique, n'ont que valeur d'ordonnance administrative (elles lient l'administration).

2.2 Définition et but

En procédure législative préliminaire, la procédure de consultation est l'outil de participation le plus important.

Elle permet de déterminer si un projet législatif est correct sur le fond et applicable dans la pratique et s'il est accepté par les milieux concernés. Ces derniers, de même que les autorités cantonales, les communes, les Eglises nationales, les partis politiques, les organisations patronales et les syndicats sont en effet associés au processus de formation de l'opinion et de prise de décision du canton.

2.3 Objet

L'OPC indique les cas dans lesquels il faut mener la procédure de consultation:

- Objet
- Art. 5** ¹ La procédure de consultation est organisée
- a sur les projets de modifications constitutionnelles,
 - b sur les projets de loi,
 - c sur les projets d'arrêtés de principe du Grand Conseil,
 - d sur les projets d'actes législatifs qui ont des incidences considérables pour les communes,
 - e dans les cas où le droit cantonal le prescrit.

Cette disposition s'applique également à la modification des actes législatifs au sens de l'alinéa 1, lettres b et d.



A l'article 5, alinéa 3, l'OPC énumère d'autres cas dans lesquels il est possible de mener la procédure de consultation:

³ Les projets suivants peuvent également faire l'objet d'une procédure de consultation si leur portée ou des circonstances particulières le justifient:

- a projets soumis pour avis au Conseil-exécutif par la Confédération,
- b traités intercantonaux,
- c décrets,
- d ordonnances,
- e arrêtés du Grand Conseil.

Les procédures décrites par cette disposition sont plutôt rares en pratique.

2.4 Décision de renoncer à la procédure de consultation

Il est possible de renoncer à la procédure de consultation pour les projets revêtant peu d'importance (art. 5, al. 2 OPC).

Si un projet porte sur l'introduction de droit de rang supérieur (en général du droit fédéral), il pourra ne revêtir que peu d'importance si le droit de rang supérieur en question ne laisse que très peu de latitude au canton.

C'est le Conseil-exécutif qui décide de renoncer à la procédure de consultation dans le cas des projets du Grand Conseil (application par analogie de l'art. 6, al. 1 OPC); dans les autres cas, la décision appartient à la Direction en charge du dossier ou à la Chancellerie d'Etat. Selon les circonstances (p. ex. en cas de doute), il est possible de proposer au Conseil-exécutif de décider par arrêté spécial de ne pas soumettre un projet de l'administration à la procédure de consultation. Mais en général, c'est au moment d'adopter sa proposition à l'adresse du Grand Conseil («projet vert») qu'il prend la décision de renoncer à la procédure de consultation. Dans ce cas, le rapport expose les raisons de ce choix dans le chapitre consacré au résultat de la procédure de consultation (cf. module 8, ch. 3.1.13).

2.5 Participants et participantes et liste des destinataires

La participation à la procédure de consultation est libre: toute personne intéressée peut déposer un avis (art. 17a OPC).

La Chancellerie d'Etat tient la liste des destinataires à qui tous les projets soumis à la consultation doivent être envoyés (*liste des destinataires* publiée sur le portail Intranet du canton à la rubrique «Législation»). L'article 16, alinéa 1 OPC prévoit ce qui suit:

Liste des destinataires **Art. 16** ¹ La Chancellerie d'Etat tient une liste des destinataires de tous les projets soumis à la consultation. Cette liste comprend

- a les Directions de l'administration cantonale et la Chancellerie d'Etat,
- b le Bureau de coordination des affaires législatives,
- c la Commission de l'égalité,
- d la Cour suprême,
- e le Tribunal administratif,
- f les Eglises nationales,
- g la Communauté d'intérêt des communautés israélites du canton de Berne,
- h les associations des communes bernoises,



Module 9: Procédures de consultation et de corapport

- i* les communes de plus de 10 000 habitants,
- k* l'Association des préfets bernois,
- l* les partis politiques représentés au Grand Conseil,
- m* les associations faïtières patronales et syndicales du canton de Berne et
- n* les associations faïtières des organisations féminines bernoises.

La participation du Conseil du Jura bernois et du Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienna prévue par les articles 31, lettre *b* et 46, alinéa 1, lettre *a* de la loi sur le statut particulier (RSB 102.1) revêt une importance particulière. La participation des deux institutions est garantie du fait que la Chancellerie d'Etat les a inscrites sur la liste des destinataires (cf. ch. 3.6).

Les Directions et la Chancellerie d'Etat peuvent compléter la liste des destinataires avec les noms des autres autorités et organisations à consulter dans leurs domaines respectifs (art. 16, al. 3 OPC).

La liste des destinataires de la procédure de consultation comprend dès lors la liste au sens de l'article 16, alinéa 1 OPC et celle des autres autorités et organisations à consulter dans le domaine de la Direction compétente ou de la Chancellerie d'Etat au sens de l'article 16, alinéa 3 OPC. La Direction compétente ou la Chancellerie d'Etat dresse la liste complète pour chaque procédure de consultation qu'elle lance.

Remarque: la Chancellerie d'Etat fournit en outre une liste électronique des destinataires aux Directions en vue de l'ouverture en ligne de la procédure de consultation. Cette liste comporte les adresses électroniques de tous les destinataires au sens de l'article 16, alinéa 1 OPC et se trouve dans le carnet d'adresses Outlook, sous la liste d'adresses globale «Vernehmlassungsadressaten».



2.6 Délai

Le délai de consultation est en principe de trois mois. Il est notamment fonction de la nature et de l'ampleur du projet. Les vacances et les jours fériés sont pris en considération (art. 9, al. 1 OPC).

Des délais plus courts peuvent être fixés en cas d'urgence (art. 9, al. 2 OPC).

2.7 Forme

Les documents de la procédure de consultation sont mis à la disposition des destinataires et du public sous forme électronique (art. 7, al. 2 OPC).

2.8 Consultation par voie de conférence

Pour de justes motifs, en particulier lorsque le projet est urgent, le Conseil-exécutif peut décider que la consultation aura lieu par voie de conférence et non par écrit. Dans ce cas, les participants et les participantes sont invités à une réunion d'information sur le projet durant laquelle ils peuvent exprimer leur opinion. La consultation fait l'objet d'un procès-verbal (art. 10, al. 2 OPC).



Le dépôt d'un avis écrit reste possible dans les cas de consultation par voie de conférence (art. 10, al. 3 OPC).

2.9 Langue

Les documents soumis à la consultation sont rédigés en allemand et en français (art. 8 OPC).

2.10 Décision d'ouverture

Le Conseil-exécutif est seul habilité à décider de l'ouverture de la procédure de consultation (art. 6, al. 1 OPC). Si les conditions sont remplies (cf. ch. 2.3), il autorise la Direction compétente ou la Chancellerie d'Etat à mener la procédure de consultation. Il fixe simultanément la date du début et de la fin de la procédure de consultation dans son arrêté.

Les Directions et la Chancellerie d'Etat doivent joindre les documents suivants (art. 6, al. 3 OPC et ch. 8.2.2 des Directives sur les affaires CE/GC) à la proposition soumise au Conseil-exécutif (projet d'ACE en allemand ou en français):

- lettre au Conseil-exécutif concernant l'inscription à l'ordre du jour (allemand ou français, cf. ch. 4.11),
- lettre aux destinataires de la procédure de consultation (dans les deux langues),
- rapport (dans les deux langues),
- projet d'acte législatif (dans les deux langues),
- liste des destinataires de la procédure de consultation;
- avis émis le cas échéant pendant la procédure de corapport précédant l'ouverture de la procédure de consultation,
- réponses éventuelles au corapport (allemand ou français, cf. ch. 4.12),
- projet de communiqué de presse (allemand ou français).

2.11 Publication dans la Feuille officielle

La Chancellerie d'Etat annonce l'ouverture de la procédure de consultation en publiant un avis dans la Feuille officielle du Jura bernois et dans l'Amtsblatt des Kantons Bern (art. 12, al. 1 OPC). La Direction en charge ou la Chancellerie d'Etat remplit à cette fin le formulaire «Ouverture d'une procédure de consultation» (publié sur le portail Intranet du canton à la rubrique «Directives sur les affaires CE/GC», chapitre 8.2, section *Publication*) et l'envoi dans les deux langues à l'adresse électronique suivante: info.regierungsrat@sta.be.ch.

2.12 Publication sur Internet

La Chancellerie d'Etat publie les documents soumis à la procédure de consultation sur Internet uniquement, à l'adresse www.be.ch/consultations.



Module 9: Procédures de consultation et de corapport

C'est à la Direction en charge ou à la Chancellerie d'Etat qu'il appartient d'envoyer et de faire publier la bonne version des documents. Elle les adresse, revus et corrigés, à la Chancellerie d'Etat *après seulement la décision d'ouverture* par le Conseil-exécutif en vue de la publication sur Internet. Les documents en format PDF sont expédiés dans les deux langues simultanément (un seul courriel) à l'adresse communication@be.ch. L'Office de la communication veille à ce que les documents soumis à la consultation soient mis en ligne 24 heures au plus après réception du courriel, dans la mesure où ils sont corrects et fournis dans les deux langues (art. 15, al. 2 OPC). Un délai plus bref peut selon les cas être convenu.

Le courriel adressé à l'Office de la communication doit comprendre les documents et informations suivants, dans les deux langues officielles:

- lettre aux destinataires de la procédure de consultation,
- rapport,
- projet d'acte législatif,
- liste des destinataires de la procédure de consultation (cf. ch. 2.5),
- communiqué de presse,
- texte bref destiné à la publication sur Internet,
- personne à contacter si des questions se posent.

Le texte bref destiné à la publication sur Internet est un résumé de la lettre aux destinataires de la procédure de consultation. Il indique l'objet de la procédure de consultation et le délai à respecter pour émettre un avis.



Les documents soumis à la consultation sont publiés sur Internet en format PDF. Les règles suivantes doivent être observées à cet égard :



- Le *nom du fichier PDF* doit être compréhensible pour toutes les parties. Il doit être construit selon le modèle suivant: «csl_document_nomduprojet.pdf». Exemples: «csl_lettre_loisurlapolice.pdf» ou «csl_actelégislatif_loisurlapolice.pdf».
- Lorsqu'un fichier Word ou Excel est converti en PDF, un nouveau *titre* (apparaît dans le document PDF sous Fichier => Propriétés) doit en outre être attribué au document, autrement dit la désignation donnée au document publié sur Internet (p. ex. «Projet de loi sur la police soumis à la consultation»).

2.13 Communication

La communication fait partie intégrante du projet, surtout s'il est important. Elle incombe à la Direction en charge ou à la Chancellerie d'Etat, avec la collaboration de l'Office de la communication. Pour les projets importants, la lettre concernant l'inscription à l'ordre du jour (cf. ch. 4.11) doit aborder la question de la communication. Les Directions et la Chancellerie d'Etat peuvent utiliser deux canaux de communication: le communiqué ou la conférence de presse.

La Direction ou la Chancellerie d'Etat définit la stratégie de communication d'entente avec l'Office de la communication. Les Directives du Conseil-exécutif pour l'information des médias, du 7 mai 2003, sont applicables (elles sont publiées sur le portail Intranet du canton, à la rubrique «Communication / Imprimés», *Information des médias*).



Les communiqués sont discutés préalablement avec l'Office de la communication et, généralement, joints sous forme de projet au dossier du Conseil-exécutif, dans une des langues officielles. Ils sont traduits par l'Office de la communication.

Les conférences de presse sont organisées par l'Office de la communication. Leur envergure dépend de l'importance du projet (art. 14, al. 2 OPC).

L'Office de la communication fournit tous les documents soumis à la consultation sous forme électronique aux journalistes accrédités (art. 14, al. 1 OPC).

2.14 Documents soumis à la consultation

Les documents soumis à la consultation regroupent les textes suivants:

- lettre aux destinataires de la procédure de consultation,
- rapport,
- projet d'acte législatif,
- liste des destinataires de la procédure de consultation (cf. ch. 2.5).

La lettre décrit de manière concise l'objet de la procédure et la raison pour laquelle le projet a été élaboré. Elle renferme en outre des indications pratiques:

- le délai de prise de position et l'adresse (postale et électronique) à laquelle l'envoyer,
- le numéro de téléphone et l'adresse électronique de la personne à contacter si nécessaire.

En règle générale, une liste de questions concernant les principaux points du projet (art. 7, al. 3 OPC) figure dans la lettre ou est jointe en annexe. Cette liste est obligatoire si le projet est soumis à la consultation avec des variantes.

Si le projet porte sur l'introduction de droit de rang supérieur nouveau ou modifié, la source sur Internet est indiquée dans le rapport ou dans la lettre. Il est également possible de fournir le droit de rang supérieur sous forme de document PDF. Si ces deux options sont impossibles, le service de diffusion sera indiqué dans le rapport ou la lettre.

Les dispositions des modules 3 et 8 sont applicables à la forme et à la présentation du rapport et du projet d'acte législatif.

2.15 Envoi et remise des documents soumis à la consultation

Dès que les documents soumis à la consultation sont en ligne, la Direction en charge ou la Chancellerie d'Etat adresse un courriel aux destinataires pour leur communiquer le lien qui leur permet d'y accéder. Elle utilise à cette fin la liste d'adresses globale (cf. ch. 2.5) qu'elle complète si nécessaire avec les adresses électroniques des autres destinataires à consulter dans son domaine.

Les documents soumis à la consultation peuvent être obtenus sur support papier sur demande uniquement (art. 19 OPC) et contre paiement d'un émolument au sens de l'ordonnance sur les émoluments (RSB 154.21).



2.16 Publicité

Les documents soumis à la consultation sont accessibles au public dès que le Conseil-exécutif a ordonné l'ouverture de la procédure (art. 27, al. 1 et art. 29, al. 1, lit. a de la loi sur l'information, RSB 107.1; art. 15, al. 1 OPC). Seuls les documents expédiés aux destinataires sont réputés soumis à la consultation. Le public ne peut donc revendiquer le droit de consulter les documents qui n'ont pas été élaborés dans la perspective de la procédure de consultation (projets, bases de réflexion ou rapports situant le contexte).

Outre les documents soumis à la consultation, les avis émis, les procès-verbaux des consultations menées par voie de conférence et les rapports d'évaluation (ch. 2.17) sont publics. Les avis et les procès-verbaux peuvent être consultés à la fin de la procédure de consultation, les rapports d'évaluation après que le Conseil-exécutif en a pris connaissance. La consultation des documents officiels des procédures de consultation est en tout cas gratuite (art. 20 OPC).

Dans le cas des projets d'intérêt général importants politiquement, les Directions et la Chancellerie d'Etat peuvent publier les avis émis, les procès-verbaux des consultations menées par voie de conférence et les rapports d'évaluation (art. 15, al. 3 OPC), après toutefois que le Conseil-exécutif a pris connaissance du résultat de la procédure de consultation.

2.17 Evaluation

Les avis sont formulés par écrit. Ils peuvent être déposés par voie électronique ou sur support papier (art. 10, al. 1 OPC).

La Direction en charge ou la Chancellerie d'Etat dépouille tous les avis émis. Il est impossible de les renvoyer à l'expéditeur.

L'évaluation des avis et des procès-verbaux des consultations menées par voie de conférence est consignée dans un rapport qui présente de manière synoptique l'essentiel des commentaires et des propositions, les pondère et les évalue (art. 11, al. 1 et art. 17b, al. 1 OPC). Le rapport d'évaluation indique également si les avis et les propositions sont pris en compte et, dans l'affirmative, de quelle manière. En règle générale, aucune réponse n'est donnée aux avis (art. 17b, al. 2 OPC).

Le rapport d'évaluation sert de base à la mise au net du projet et à la rédaction du chapitre du rapport intitulé «Résultat de la procédure de consultation» (art. 11, al. 2 OPC; module 8, ch. 3.1.13). Il s'adresse en premier lieu au Conseil-exécutif, mais il est joint aux documents destinés à la procédure de corapport; il n'est pas traduit dans l'autre langue officielle.



3 Consultation

3.1 Bases légales

La consultation est régie par l'article 21 OPC qui figure dans la section 2.2 «Autres formes de consultation».

3.2 Définition et but

La consultation permet aux autorités d'un domaine spécifique et aux tiers de participer à la formation de l'opinion et à la prise de décision du canton. Elle permet de solliciter l'avis des autorités, corporations et organisations qui disposent de connaissances spécifiques ou qui sont particulièrement touchées par le projet. Elle contribue ainsi à déterminer si le projet législatif est correct sur le fond et applicable dans la pratique et s'il est accepté par les milieux concernés.

3.3 Objet

Tout projet législatif peut faire l'objet d'une consultation, quel que soit son niveau normatif. Le projet peut être élaboré de toutes pièces, mais il est aussi possible de requérir les avis uniquement sur les grands traits d'une réglementation qu'on envisage d'élaborer et de soumettre ainsi par exemple un questionnaire à la consultation.

3.4 Rapport avec la procédure de consultation et la procédure de corapport

3.4.1 Rapport avec la procédure de consultation

L'organisation de la consultation est facultative et ne dépend pas du fait qu'une procédure de consultation ait été ou non menée. Mais, dans les cas visés à l'article 5, alinéa 1 OPC (cf. ch. 2.3), la consultation ne remplace pas la procédure de consultation (art. 21, al. 2 OPC). On y a souvent recours quand aucune procédure de consultation n'est menée (art. 5, al. 2 et 3 OPC, cf. ch. 2.3 et 2.4) et qu'il est pourtant utile de faire participer les tiers.

Le moment de la consultation peut en principe être librement choisi. Il n'est toutefois pas recommandé de l'organiser après la procédure de consultation, les participants et participantes de cette dernière pouvant alors avoir le sentiment d'être défavorisés.

3.4.2 Rapport avec la procédure de corapport

La consultation précède en principe la procédure de corapport (ch. 4.2). En effet, si elle a lieu en même temps ou même après et que des modifications majeures soient apportées au projet à l'issue de la consultation, il faudra dans ce cas mener une nouvelle procédure de corapport.



3.5 Participants et participantes

C'est la Direction en charge ou la Chancellerie d'Etat qui détermine le cercle des participants et des participantes, en fonction de l'intensité avec laquelle le projet les concerne et de l'intérêt politique.

3.6 Participation politique du Jura bernois et de Bienne romande

Si un projet concerne spécifiquement le Jura bernois et qu'aucune procédure de consultation ne soit menée, le Conseil du Jura bernois est consulté (art. 31, lit. *b* de la loi sur le statut particulier).

La même règle s'applique aux projets concernant spécifiquement la population francophone du district bilingue de Bienne qui sont soumis au Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne (art. 46, al. 1, lit. *a* de la loi sur le statut particulier).

3.7 Délai

Le délai de consultation n'obéit à aucune règle particulière. S'il est prévu de n'accorder que quelques semaines de délai pour une consultation écrite, il est recommandé de prendre préalablement contact avec les destinataires.

3.8 Forme

La forme n'obéit à aucune règle particulière.

3.9 Langue

Dans la mesure où les participants et les participantes sont germanophones et francophones, tous les documents et toutes les informations orales doivent être communiqués dans les deux langues.

3.10 Décision d'ouverture

C'est à la Direction en charge ou à la Chancellerie d'Etat qu'il appartient de décider de l'ouverture de la consultation.

3.11 Documents

La Direction en charge ou la Chancellerie d'Etat détermine quels documents sont envoyés. Les considérations du chiffre 2.14 s'appliquent par analogie. Toutefois, le cercle des participants et participantes n'est pas fixe (cf. ch. 3.5).



3.12 Envoi et remise des documents

La Direction en charge ou la Chancellerie d'Etat décide sous quelle forme la consultation est menée. Les considérations du chiffre 2.15 s'appliquent par analogie. Aucun émolument n'est perçu si les documents sont remis sur support papier.

3.13 Publicité

La publicité des documents est régie par les dispositions de la législation sur l'information. La consultation du dossier de la consultation est en tout cas gratuite.

3.14 Evaluation

Il est recommandé de procéder à l'évaluation selon les règles définies au chiffre 2.17.



4 Procédure de corapport

4.1 Bases légales

L'article 36 de la loi d'organisation (RSB 152.01) pose le principe de la procédure de corapport.

Les détails sont réglés dans l'OPC.

4.2 Définition et but

La procédure de corapport est un outil de consultation interne à l'administration qui sert à la formation de l'opinion et à l'élimination des divergences à l'échelon du Conseil-exécutif (art. 22, al. 1 OPC).

Dans le cas des projets législatifs qui doivent être soumis à la procédure de consultation, un premier corapport, facultatif, peut être organisé et un second, obligatoire, doit l'être. Il n'y a pas de différence dans le déroulement du premier et du second.

La procédure de corapport menée avant que le Conseil-exécutif ne décide l'ouverture d'une procédure de consultation est facultative (art. 22, al. 2, lit. e OPC); en pratique, elle est toutefois organisée régulièrement car elle permet une mise au point politique des grandes orientations du projet et des principes de sa conception.

La procédure de corapport doit obligatoirement être menée avant l'adoption du projet par le Conseil-exécutif, indépendamment du fait qu'un premier corapport ait été ou non organisé avant la procédure de consultation (art. 22, al. 3 OPC).

4.3 Objet

Tous les projets d'acte législatif du Grand Conseil et du Conseil-exécutif sont soumis à la procédure de corapport (art. 22, al. 2, lit. a OPC).

Remarque: les projets d'ordonnance de Direction sont soumis pour avis au Bureau de coordination des affaires législatives et à l'Office des services linguistiques et juridiques de la Chancellerie d'Etat (art. 3, al. 2 et 4 OPC).

4.4 Participants et participantes

Seules les Directions et la Chancellerie d'Etat participent à la procédure de corapport.



4.5 Délai

Le délai de réponse est de *trois semaines au minimum* (art. 24, al. 1 OPC). Il est possible de fixer un délai plus court dans les cas d'urgence et lorsque les Directions et la Chancellerie d'Etat ont déjà été consultées durant la procédure préliminaire (consultation, procédure de consultation, procédure de corapport) (art. 24, al. 2 OPC).

4.6 Forme

La procédure de corapport se déroule en principe par écrit (art. 23, al. 1 OPC). Elle peut se dérouler sur support papier ou par voie électronique (art. 23, al. 2 OPC).

4.7 Langue

Les documents soumis à la procédure de corapport sont rédigés en allemand ou en français.

Les projets d'acte législatif sont soumis dans les deux langues officielles à l'Office des services linguistiques et juridiques (OSLJ) de la Chancellerie d'Etat (info.gesetzgebungsdienst@sta.be.ch) pour contrôle de la traduction en règle générale lors de la procédure de corapport (art. 3, al. 4 OPC). Cette règle n'est pas applicable au premier corapport facultatif au sens du chiffre 4.2.

Si la traduction ne peut pas être contrôlée pendant la procédure de corapport, le projet est soumis dans les deux langues à l'OSLJ (info.gesetzgebungsdienst@sta.be.ch) au plus tard deux semaines avant d'être présenté au Conseil-exécutif. Dans le cas des projets d'ordonnance, les délais sont définis dans le «Calendrier concernant l'impression des actes législatifs édictés par le Conseil-exécutif» («feuille jaune», publiée sur le portail Intranet du canton, à la rubrique «Législation»).

4.8 Décision d'ouverture

C'est à la Direction en charge ou à la Chancellerie d'Etat qu'il appartient de décider de l'ouverture de la procédure de corapport.

4.9 Lettre aux destinataires

La lettre aux destinataires de la procédure de corapport indique au minimum le délai de réponse. Elle pose si nécessaire des questions précises et mentionne les points au sujet desquels un commentaire est tout particulièrement souhaité.

Dans le cas des projets du Grand Conseil, la lettre évoque si nécessaire les avis émis par les Directions et la Chancellerie d'Etat pendant la procédure de consultation.



4.10 Publicité

Les projets d'acte législatif de l'administration, les rapports explicatifs et les autres documents ne peuvent être consultés par les tiers avant la décision du Conseil-exécutif que dans le cadre de la procédure de consultation ou de la consultation (art. 21 et art. 5, al. 3, lit. d OPC). Tant que le Conseil-exécutif n'a pas pris sa décision, les tiers ne peuvent toutefois pas revendiquer le droit de consulter les documents de la procédure de corapport (art. 29, al. 1, lit. a de la loi sur l'information).

4.11 Evaluation

Il est recommandé de procéder à l'évaluation selon les règles définies au chiffre 2.17.

Dans le cas des projets du Grand Conseil, les avis émis par les Directions et la Chancellerie d'Etat pendant la procédure de corapport obligatoire sont commentés dans la lettre concernant l'inscription à l'ordre du jour (module 8, ch. 3.1.13). Cette règle s'applique également aux avis émis pendant la procédure de corapport précédant l'ouverture de la procédure de consultation.

Dans le cas des ordonnances, le rapport adressé au Conseil-exécutif commente le résultat de la procédure de corapport obligatoire. Il indique les modifications apportées au projet suite au corapport ainsi que les opinions divergentes (art. 25 OPC).

Les avis émis pendant la procédure de corapport doivent être versés au dossier lorsque le projet est soumis au Conseil-exécutif (art. 8 de l'ordonnance d'organisation CE; RSB 152.11).

4.12 Réponse aux corapports

Si la Direction en charge ou la Chancellerie d'Etat ne peut se rallier à une opinion divergente émise durant la procédure de corapport sur un aspect important du projet ou si les parties concernées ne parviennent pas à s'entendre, elle adresse une réponse à la Direction en question ou à la Chancellerie d'Etat dans laquelle elle prend position. Cette réponse est jointe au dossier soumis au Conseil-exécutif.

4.13 Proposition au Conseil-exécutif

Le dossier soumis au Conseil-exécutif comprend le projet dans les deux langues ainsi que les avis émis pendant la procédure de corapport. Dans le cas des projets du Grand Conseil, ces avis font également l'objet d'un commentaire dans la lettre concernant l'inscription à l'ordre du jour adressée au Conseil-exécutif (ch. 4.11). Les réponses aux avis divergents formulés pendant la procédure de corapport (ch. 4.12), éventuellement le rapport d'évaluation de la procédure de consultation et, si nécessaire, le projet de communiqué de presse (ch. 2.13) figurent également au dossier. Les rapports concernant les projets d'ordonnance ne sont dans la plupart des cas soumis au Conseil-exécutif que dans une seule langue (cf. module 4, ch. 4.1.1 et module 8, ch. 2.5).



5 Coordination des affaires législatives

5.1 Services spécialisés

Différents services de l'administration cantonale sont associés à la procédure législative et à la coordination des affaires:

Le *Bureau de coordination des affaires législatives* est un organe spécialisé de consultation. Il assure le suivi de la législation pour l'ensemble de l'administration cantonale pendant la procédure préliminaire. Il procède à l'examen formel et matériel des projets d'acte législatif (art. 24 de l'ordonnance d'organisation CE), rend compte de ses conclusions à la Direction en charge ou à la Chancellerie d'Etat et l'assiste de ses conseils.

L'*Office des services linguistiques et juridiques (OSLJ)* contrôle la traduction des projets d'acte législatif et des rapports. Il est responsable des questions d'ordre linguistique et terminologique (art. 3, al. 4 OPC; art. 1 et 12 de l'ordonnance d'organisation CHA, RSB 152.211).

La *Chancellerie d'Etat* est responsable de la publication des recueils des lois (art. 30 de la loi sur les publications officielles, RSB 103.1; art. 1 de l'ordonnance d'organisation CHA).

La *Commission de rédaction*, autre organe compétent dans les affaires législatives, fournit des services au Grand Conseil (art. 51 de la loi sur le Grand Conseil, RSB 151.21; art. 58 s. du règlement du Grand Conseil, RSB 151.211.1). Ses tâches et ses relations avec les Directions et la Chancellerie d'Etat sont décrites dans le module 10.

5.2 Intervention des services spécialisés

Tous les projets d'acte législatif qui sont envoyés aux Directions et à la Chancellerie d'Etat pour avis dans le cadre de la procédure de consultation, de la consultation ou de la procédure de corapport sont en même temps soumis au Bureau de coordination des affaires législatives (art. 3, al. 1 OPC; art. 24 de l'ordonnance d'organisation CE).

Les projets d'ordonnance de Direction sont soumis au Bureau de coordination des affaires législatives et à l'OSLJ même si l'avis des Directions et de la Chancellerie d'Etat n'est pas requis (art. 3, al. 2 OPC).

Les projets d'actes législatifs sont soumis dans les deux langues officielles à l'OSLJ pour contrôle de la traduction en règle générale lors de la procédure de corapport (art. 3, al. 4 OPC). Cette règle n'est pas applicable au premier corapport, qui est facultatif, au sens du chiffre 4.2. Si la traduction ne peut pas être contrôlée pendant la procédure de corapport, le projet est soumis dans les deux langues à l'OSLJ au plus tard deux semaines avant d'être présenté au Conseil-exécutif. Dans le cas des projets d'ordonnance, les délais sont définis dans le «Calendrier concernant l'impression des actes législatifs édictés par le Conseil-exécutif» («feuille jaune», publiée sur le portail Intranet du canton, à la rubrique «Législation»). La Direction en charge ou la Chancellerie d'Etat envoie tous les projets à l'OSLJ sous forme électronique (à l'adresse info.gesetzgebungsdienst@sta.be.ch) en format Word.

6 Schéma d'enchaînement des opérations

6.1 Vue d'ensemble

Le présent chapitre récapitule l'enchaînement des opérations à mener dans la procédure de consultation, dans la consultation et dans la procédure de corapport. En théorie, il est possible de mener toutes les procédures pour tous les projets d'acte législatif. En pratique toutefois, certaines procédures sont plus courantes pour certains projets.

Dans le tableau ci-dessous, la procédure courante pour le projet en question apparaît en grisé. Les procédures apparaissant dans les cases en blanc ne sont certes pas exclues, mais sont toutefois plus rarement menées.

Projet d'acte législatif	Procédure de consultation	Consultation	Premier et second corapport	Corapport obligatoire seulement («le second»)
Modifications constitutionnelles, projets de loi				
Projets de loi d'importance secondaire				
Projets de décret et d'ordonnance de grande portée ou se présentant dans des circonstances particulières				
Projets de décret et d'ordonnance				
Modifications de décret et d'ordonnance d'importance secondaire				

procédure courante

procédure certes possible, mais peu fréquente

6.2 Procédure incluant la procédure de consultation (⇒ ch. 2)

Cf. annexe 1.

6.3 Procédure incluant la consultation (⇒ ch. 3)

Cf. annexe 2.

6.4 Procédure sans procédure de consultation ni consultation

Cf. annexe 3.

Annexe 1

6.2 Procédure incluant la procédure de consultation (⇒ ch. 2)

Etape	Documents	Durée / Délais	Destinataires	Textes remis par les destinataires
<i>Premier corapport</i>				
Premier corapport (facultatif)	<ul style="list-style-type: none"> - Lettre aux destinataires F ou D - Rapport F ou D (⇒ module 8) - Projet d'acte législatif F ou D (⇒ module 3) 	3 semaines au moins	<ul style="list-style-type: none"> - Autres Directions, Chancellerie d'Etat - Bureau de coordination des affaires législatives 	<ul style="list-style-type: none"> - Avis <i>Forme écrite (support électronique/papier)</i>
Traduction <i>si elle n'a pas été faite avant</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Rapport F et D - Projet d'acte législatif F et D 	En vue de l'inscription à l'ordre du jour, le jeudi précédant la séance du CE		
<i>Procédure de consultation</i>				
Décision d'ouverture (⇒ ch. 2.10)	<ul style="list-style-type: none"> - Projet d'ACE F ou D - Lettre au Conseil-exécutif F ou D - Lettre aux destinataires F et D - Rapport F et D - Projet d'acte législatif F et D - Ev. avis émis durant le 1^{er} corapport - Réponses év. aux corapports F ou D - Communiqué de presse F ou D 	Inscription à l'ordre du jour le jeudi précédant la séance du CE	<ul style="list-style-type: none"> - Conseil-exécutif 	
Publication				
- dans la Feuille officielle (⇒ ch. 2.11)	<ul style="list-style-type: none"> - Formulaire F et D (www.win.be.ch/Directives sur les affaires CE/GC, ch. 8.2) 		<ul style="list-style-type: none"> - Courriel à info.regierungsrat@sta.be.ch 	
- sur Internet (⇒ ch. 2.12)	<ul style="list-style-type: none"> - Lettre aux destinataires F et D - Rapport F et D - Projet d'acte législatif F et D - Liste des destinataires de la procédure de consultation - Communiqué de presse F ou D - Texte bref destiné à la publication sur Internet F et D - Personne à contacter si des questions se posent 	Après l'adoption par le CE	<ul style="list-style-type: none"> - Courriel à communication@be.ch 	
Procédure de consultation	<ul style="list-style-type: none"> - Lettre aux destinataires F et D (⇒ ch. 2.14) - Rapport F et D - Projet d'acte législatif F et D - Liste des destinataires de la procédure de consultation 	En général 3 mois (attention aux vacances et aux jours fériés)	<ul style="list-style-type: none"> - Selon liste des destinataires (http://www.win.be.ch/fr/liste_destinataires_procedures_de_consultation), complétée éventuellement par la Direction/Chancellerie d'Etat - Courriel à la liste d'adresses globale (Outlook) 	<ul style="list-style-type: none"> - Avis - Réponses aux questions - Participation politique <i>Forme écrite (support électronique/papier)</i>
Ev. consultation par voie de conférence (⇒ ch. 2.8)	<ul style="list-style-type: none"> - Convocation à la réunion 			<ul style="list-style-type: none"> - Avis ⇒ Procès-verbal - Avis écrit
Evaluation des avis (⇒ ch. 2.17)	<ul style="list-style-type: none"> - Rapport avec présentation synoptique F ou D - Base pour la rédaction du chapitre du rapport «Résultat de la procédure de consultation» 		<ul style="list-style-type: none"> - Conseil-exécutif 	

Etape	Documents	Durée / Délais	Destinataires	Textes remis par les destinataires
<i>Second corapport</i>				
Second corapport (obligatoire)	<ul style="list-style-type: none"> - Lettre aux destinataires F ou D - Rapport F ou D - Projet d'acte législatif F ou D - Rapport d'évaluation avec présentation synoptique F ou D 	3 semaines au moins	<ul style="list-style-type: none"> - Autres Directions, Chancellerie d'Etat - Bureau de coordination des affaires législatives 	<ul style="list-style-type: none"> - Avis <p><i>Forme écrite (support électronique / papier)</i></p>
Traduction des modifications év. issues de la procédure de consultation <i>si elle n'a pas été faite avant</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Rapport F et D - Projet d'acte législatif F et D 			
Evaluation des avis (⇒ ch. 4.11)	<ul style="list-style-type: none"> - Ev. rapport avec présentation synoptique (F ou D) - Base pour la rédaction du chapitre du rapport «Résultat de la procédure de corapport» pour les ordonnances 		<ul style="list-style-type: none"> - Autres Directions, Chancellerie d'Etat - Conseil-exécutif 	
	<ul style="list-style-type: none"> - Réponses év. aux corapports F ou D 		<ul style="list-style-type: none"> - Direction concernée ou Chancellerie d'Etat 	
Proposition au Conseil-exécutif	<ul style="list-style-type: none"> - Lettre au Conseil-exécutif concernant l'inscription à l'ordre du jour F ou D - Projet F et D - Avis émis durant le corapport - Réponses év. aux corapports F ou D - Projet de communiqué de presse F ou D - Rapport d'évaluation de la procédure de consultation 	<ul style="list-style-type: none"> - Dans le cas des projets du GC, inscription à l'ordre du jour dans les délais selon la <i>planification</i> des affaires du Grand Conseil («Arbeitsplanung für die Grossratsvorlagen», «feuilles roses») - Dans le cas des projets du CE, inscription à l'ordre du jour dans les délais selon le <i>calendrier</i> de publication du ROB («feuilles jaunes») 	<ul style="list-style-type: none"> - Conseil-exécutif 	

Annexe 2

6.3 Procédure incluant la consultation (⇒ ch. 3)

Etape	Documents	Durée / Délais	Destinataires	Textes remis par les destinataires
<i>Consultation</i>				
Consultation	Pas de règle particulière (⇒ ch. 3.11, 2.14) Si les participants et participantes sont germanophones et francophones, documents F et D	Pas de règle particulière Recommandation: négocier les délais	<ul style="list-style-type: none"> - Tiers - Autres Directions, Chancellerie d'Etat - Bureau de coordination des affaires législatives Dans le cas des projets concernant spécifiquement le Jura bernois: <ul style="list-style-type: none"> - Conseil du Jura bernois Dans le cas des projets concernant spécifiquement la population francophone du district bilingue de Bienne: <ul style="list-style-type: none"> - Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne 	<ul style="list-style-type: none"> - Avis <i>Forme écrite (support électronique/papier) ou forme orale</i>
Evaluation des avis (⇒ ch. 3.14, 2.17)	<ul style="list-style-type: none"> - Ev. rapport avec présentation synoptique F ou D - Base pour la rédaction du chapitre du rapport «Résultat de la consultation» 		<ul style="list-style-type: none"> - Autres Directions, Chancellerie d'Etat 	
<i>Corraport</i>				
Corraport (obligatoire)	<ul style="list-style-type: none"> - Lettre aux destinataires F ou D - Rapport F ou D - Projet d'acte législatif F ou D 	3 semaines au moins	<ul style="list-style-type: none"> - Autres Directions, Chancellerie d'Etat - Bureau de coordination des affaires législatives 	<ul style="list-style-type: none"> - Avis <i>Forme écrite (support électronique/papier)</i>
Traduction des modifications év. issues de la consultation <i>si elle n'a pas été faite avant</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Rapport F et D (pour les ordonnances, F ou D possible) - Projet d'acte législatif F et D 			
Evaluation des avis (⇒ ch. 4.11)	<ul style="list-style-type: none"> - Ev. rapport avec présentation synoptique (F ou D) - Dans le cas des affaires du GC, commentaire dans la lettre au Conseil-exécutif - Dans le cas des ordonnances, base pour la rédaction du chapitre du rapport «Résultat de la procédure de corraport» 		<ul style="list-style-type: none"> - Autres Directions, Chancellerie d'Etat - Conseil-exécutif 	
	<ul style="list-style-type: none"> - Réponses év. aux corrapports F ou D 		<ul style="list-style-type: none"> - Direction concernée ou Chancellerie d'Etat 	
Proposition au Conseil-exécutif	<ul style="list-style-type: none"> - Lettre au Conseil-exécutif concernant l'inscription à l'ordre du jour F ou D - Projet F et D - Avis émis durant le corraport - Réponses év. aux corrapports F ou D - Projet de communiqué de presse F ou D 	<ul style="list-style-type: none"> - Dans le cas des projets du GC, inscription à l'ordre du jour dans les délais selon la <i>planification</i> des affaires du Grand Conseil («Arbeitsplanung für die Grossratsvorlagen», «feuilles roses») - Dans le cas des projets du CE, inscription à l'ordre du jour dans les délais selon le <i>calendrier</i> de publication du ROB («feuilles jaunes») 	<ul style="list-style-type: none"> - Conseil-exécutif 	

Annexe 3

6.4 Procédure sans procédure de consultation ni consultation

Etape	Documents	Durée / Délais	Destinataires	Textes remis par les destinataires
<i>Corapport</i>				
Corapport (obligatoire)	<ul style="list-style-type: none"> - Lettre aux destinataires F ou D - Rapport F ou D - Projet d'acte législatif F ou D 	3 semaines au moins	<ul style="list-style-type: none"> - Autres Directions, Chancellerie d'Etat - Bureau de coordination des affaires législatives 	<ul style="list-style-type: none"> - Avis <i>Forme écrite (support électronique/papier)</i>
Traduction <i>si elle n'a pas été faite avant</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Rapport F et D (pour les ordonnances, F ou D possible) - Projet d'acte législatif F et D 			
Evaluation des avis (⇒ ch. 4.11)	<ul style="list-style-type: none"> - Ev. rapport avec présentation synoptique (F ou D) - Base pour la rédaction du chapitre du rapport «Résultat de la procédure de corapport» pour les ordonnances 		<ul style="list-style-type: none"> - Autres Directions, Chancellerie d'Etat 	
	<ul style="list-style-type: none"> - Réponses év. aux corapports F ou D 		<ul style="list-style-type: none"> - Direction concernée ou Chancellerie d'Etat 	
Proposition au Conseil-exécutif	<ul style="list-style-type: none"> - Lettre au Conseil-exécutif concernant l'inscription à l'ordre du jour F ou D - Projet F et D (dans le cas des ordonnances, le rapport est souvent présenté en F ou D seulement) - Avis émis durant le corapport - Réponses év. aux corapports F ou D - Ev. projet de communiqué de presse F ou D 	<ul style="list-style-type: none"> - Dans le cas des projets du GC, inscription à l'ordre du jour dans les délais selon la planification des affaires du Grand Conseil («Arbeitsplanung für die Grossratsvorlagen», «feuilles roses») - Dans le cas des projets du CE, inscription à l'ordre du jour dans les délais selon le calendrier de publication du ROB («feuilles jaunes») 	<ul style="list-style-type: none"> - Conseil-exécutif 	