



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

FF 2022
www.droitfederal.admin.ch
La version électronique
signée fait foi



Mise en œuvre des motions et postulats adoptés

**Évaluation des avis du Conseil fédéral du 13 décembre 2019
et du 11 décembre 2020**

Rapport succinct de la Commission de gestion du Conseil des États

du 12 octobre 2021

Rapport

1 Introduction

Le 8 octobre 2019, la Commission de gestion du Conseil des États (CdG-E) a adopté et publié son rapport sur l'inspection relative à la mise en œuvre des motions et postulats adoptés¹. Ce rapport, établi sur la base d'une évaluation du Contrôle parlementaire de l'administration (CPA)², comportait cinq recommandations à l'adresse du Conseil fédéral. Les motions et les postulats constituent les interventions parlementaires les plus importantes de par leur nature contraignante et parce qu'ils peuvent obliger le Conseil fédéral à prendre des mesures concrètes. Cette inspection constitue la première analyse de la manière dont le Conseil fédéral et l'administration fédérale mettent en œuvre les motions et les postulats.

Le Conseil fédéral a présenté son avis le 13 décembre 2019³. Constatant qu'il comportait de nombreux points intéressant le Parlement et les Services du Parlement (SP), la CdG-E a décidé de porter ce document à la connaissance de la Délégation administrative (DA) afin que celle-ci puisse se prononcer. Sur cette base, la CdG-E entendait pouvoir réagir à l'avis du Conseil fédéral en tenant compte de tous les éléments pertinents et définir la suite de la procédure. Faisant usage de la possibilité qui lui était donnée, la DA a transmis son appréciation écrite à la CdG-E le 8 mai 2020.

Des questions demeuraient en suspens à l'issue de l'analyse de la réponse de la DA et de l'avis du Conseil fédéral. La CdG-E s'est donc adressée une nouvelle fois au Conseil fédéral le 25 août 2020 pour lui demander un complément d'information. Le Conseil fédéral lui a fourni les renseignements manquants par lettre du 11 décembre 2020, de sorte que la CdG-E disposait alors de toutes les données pertinentes pour pouvoir procéder à une analyse globale de la mise en œuvre des cinq recommandations. La CdG-E a examiné le présent rapport lors de sa séance du 12 octobre 2021. À cette occasion, elle a décidé de publier ce document ainsi que de mettre un terme à l'inspection et de procéder à un contrôle de suivi en temps opportun.

¹ Mise en œuvre des motions et postulats adoptés. Rapport de la Commission de gestion du Conseil des États du 8.10.2019 (FF 2020 397).

² Mise en œuvre des motions et postulats adoptés. Rapport du Contrôle parlementaire de l'administration à l'intention de la Commission de gestion du Conseil des États du 7.5.2019 (FF 2020 413).

³ Mise en œuvre des motions et postulats adoptés. Rapport du 8.10.2019 de la CdG-E. Avis du Conseil fédéral du 13.12.2019 (FF 2020 465).

2 Appréciation de la CdG-E

2.1 Remarques générales

La CdG-E se félicite de la volonté du Conseil fédéral de mettre en œuvre les recommandations 1, 3 et 5; elle approuve aussi les mesures prises afin de mettre en œuvre la recommandation 2. La commission est consciente que divers aspects des recommandations ne pourront être mis en œuvre qu'en collaboration avec l'Assemblée fédérale et avec les SP. La CdG-E procède ci-après à une évaluation de la mise en œuvre des cinq recommandations par le Conseil fédéral.

2.2 **Recommandation 1 – Mentionner l'objectif initial d'une intervention dans la proposition de classement**

Recommandation 1 Mentionner l'objectif initial d'une intervention dans la proposition de classement

Le Conseil fédéral mentionne l'objectif initial d'une intervention dans sa proposition de classement, de sorte que les membres des conseils puissent se prononcer sur celle-ci en connaissance de cause.

Dans son avis du 13 décembre 2019, le Conseil fédéral avait déclaré être déjà disposé à mettre en œuvre la recommandation pour le rapport relatif à l'exercice 2019.

Il apparaît que le Conseil fédéral a fait figurer l'objectif initial des interventions concernées – à savoir le texte de l'intervention tel qu'il a été déposé – dans son rapport du 6 mars 2020 «Motions et postulats des Chambres fédérales 2019».

La CdG-E se félicite de cette décision et considère que la recommandation a ainsi été mise en œuvre.

2.3 **Recommandation 2 – Définir clairement les compétences et les responsabilités dans le cadre du processus d'élaboration du rapport**

Recommandation 2 Définir clairement les compétences et les responsabilités dans le cadre du processus d'élaboration du rapport

Le Conseil fédéral clarifie les compétences des différents acteurs impliqués dans le processus d'élaboration du rapport annuel et fixe les responsabilités de manière uniforme tant pour ce qui est du rapport relatif à la mise en œuvre des motions et postulats adoptés que pour ce qui est des propositions de classement. Il crée les conditions techniques nécessaires pour éviter autant que possible les ruptures de support et garantir l'exhaustivité des informations contenues dans le rapport relatif

aux motions et postulats, dans le cadre des bases légales. Enfin, il veille notamment à ce que soit installée une application interdépartementale visant, d'une part, à garantir que les données soient disponibles sous forme structurée et, d'autre part, à simplifier les échanges entre les différents acteurs impliqués.

Le Conseil fédéral estime, dans son avis du 13 décembre 2019, que les compétences et les responsabilités correspondantes sont déjà réglées de manière uniforme entre la Chancellerie fédérale (ChF) et les départements et qu'il n'y a pas lieu de prendre des mesures à ce sujet.

Par ailleurs, il a indiqué partager l'avis de la CdG-E quant à la nécessité de créer les conditions techniques permettant d'éviter toute rupture de support. Il a aussi annoncé vouloir examiner dans quelle mesure les applications et les moyens informatiques existants pouvaient être utilisés – voire étendus – pour procéder à un échange de données structuré.

La CdG-E n'était que partiellement satisfaite de cette réponse, car il était ressorti de l'évaluation du CPA que la répartition des compétences et des responsabilités ne semblait pas toujours claire. Dans sa lettre du 25 août 2020, la CdG-E a prié une nouvelle fois le Conseil fédéral d'examiner les améliorations envisageables et elle l'a invité à lui communiquer les grandes lignes de l'examen des conditions techniques permettant d'éviter toute rupture de support dans les unités administratives durant la procédure d'établissement du rapport.

Dans sa réponse du 11 décembre 2020, le Conseil fédéral a fait valoir que les compétences et les responsabilités étaient bien définies et que la ChF coordonnait la rédaction du rapport, qu'elle élaborait en étroite collaboration avec les départements concernés. Il a ajouté que les compétences étaient réglées dans le calendrier de rédaction ainsi que dans un aide-mémoire ad hoc et que les personnes responsables dans les départements avaient reçu des explications de la ChF au sujet de ces documents lors d'une séance d'information – pour cette occasion, l'aide-mémoire avait été revu et précisé, notamment en ce qui concernait les responsabilités, et les points en suspens avaient pu être discutés avec les départements. Le Conseil fédéral a ajouté que la ChF veillerait particulièrement, lorsqu'elle rassemblerait les différentes parties du rapport 2020, à ce que les exigences rédactionnelles aient été respectées.

Par ailleurs, le Conseil fédéral a souligné que des tests avaient été réalisés afin d'éviter les ruptures de support tant pour ce qui était de la procédure d'établissement du rapport que pour ce qui était de l'échange de données structurées entre la ChF et les SP. Il a indiqué que la ChF et les SP avaient décidé, sur la base des résultats de ces tests, de consolider définitivement les infrastructures de communication en ce sens, ajoutant que les travaux incombant à la ChF seraient réalisés au premier semestre 2021.

La CdG-E approuve aussi bien les mesures prises afin de clarifier les compétences et les responsabilités relatives à l'élaboration du rapport que la consolidation des infrastructures de communication ad hoc, qui permettra d'éviter les ruptures de support susmentionnées. Elle vérifiera la mise en œuvre des deux éléments de la recommandation 2 dans le cadre d'un contrôle de suivi.

S'agissant des échanges de données sans rupture de support entre l'administration fédérale et l'Assemblée fédérale/les SP, la DA renvoie au projet de développement CURIAplus⁴, qui permettra de tels échanges. La CdG-E est consciente du fait que la saisie et le traitement des données de base sans rupture de médias pour l'élaboration du rapport dépendent notamment du fait que l'administration fédérale reçoive des données structurées de la part du Parlement.

2.4 **Recommandation 3 – Révision de la procédure de rapport**

Recommandation 3 Révision de la procédure de rapport

Le Conseil fédéral examine les options existantes pour instaurer une procédure de rapport efficace et appropriée, qui permette d'assurer un suivi plus simple de la mise en œuvre des motions et des postulats. En outre, le Conseil fédéral est prié d'examiner l'éventualité de compléter l'actuel instrument des rapports par une banque de données afin de simplifier la procédure de rapport. L'application de cette mesure devrait aussi garantir que les personnes intéressées peuvent s'informer en tout temps de l'état de la mise en œuvre.

Dans son avis du 13 décembre 2019, le Conseil fédéral s'est déclaré disposé à saisir sous une forme structurée les informations contenues dans le rapport annuel (proposition de classement, développement, avancement du traitement d'une intervention qui n'a pas encore été mise en œuvre) et à les mettre à la disposition des SP sous cette forme. Cette mesure doit permettre aux SP de reprendre les données en question dans leur propre banque de données (Curia ou CURIAplus). Elle implique des échanges de données sans rupture de support; le Conseil fédéral a renvoyé à ce sujet à ses explications concernant la mise en œuvre de la recommandation 2.

Par lettre du 11 décembre 2020, le Conseil fédéral a communiqué à la CdG-E les grandes lignes de l'examen, donnant ainsi suite à la demande de cette dernière. Il lui a indiqué à cette occasion que les travaux de mise en œuvre démarreraient en 2021 et que, d'après les informations de la ChF, le rapport du Conseil fédéral «Motions et postulats des conseils législatifs 2021» serait le premier à être établi de manière automatique, au moyen de cette nouvelle application. Selon le Conseil fédéral, l'élaboration de données sans rupture de médias entre la Chancellerie fédérale, les départements et les offices pourra être traitée que dans un deuxième temps. Concernant l'échange structuré de données avec les SP, il a renvoyé à ses explications relatives à la recommandation 2.

⁴ Curia est l'actuelle banque de données des objets parlementaires qui recense tous les objets parlementaires en suspens au Parlement depuis la session d'hiver 1995. Elle doit être remplacée par CURIAplus, de sorte qu'une banque de données totalement nouvelle soit mise sur pied. D'après les explications de la Délégation administrative des Chambres fédérales, le nouveau système devrait être introduit en 2023.

La CdG-E a conclu que la recommandation était en cours de mise en œuvre et qu'elle devrait faire l'objet d'un contrôle de suivi. D'après les informations fournies par la DA, il est prévu d'intégrer les champs de données correspondants dans CURIAplus.

2.5 **Recommandation 4 – Informer personnellement les auteurs des interventions**

Recommandation 4 Informer personnellement les auteurs des interventions

Le Conseil fédéral est chargé d'examiner quelles mesures pourraient être prises en vue de garantir que les auteurs de motions ou de postulats soient directement informés de l'avancée de la mise en œuvre de leurs interventions ou d'une éventuelle proposition de classement s'y rapportant.

Dans son avis du 13 décembre 2019, le Conseil fédéral ne s'est pas montré disposé à mettre en œuvre la recommandation, au motif que la loi sur le Parlement ne prévoit pas que les auteurs des interventions soient informés de cette manière. Il a ajouté qu'il n'est plus pertinent, sur le plan juridique, de savoir qui a déposé une intervention une fois que celle-ci a été transmise par un conseil ou par les deux.

Le Conseil fédéral a néanmoins indiqué que l'information des auteurs des interventions pouvait se faire dans le cadre de la mise en œuvre de la recommandation 3: l'auteur pourrait être facilement informé de l'état de la mise en œuvre de son intervention si les données concernées étaient intégrées dans Curia ou CURIAplus. La DA a exprimé un avis identique dans la lettre qu'elle a adressée à la CdG-E le 8 mai 2020.

La CdG-E peut se rallier à cet argument, raison pour laquelle la recommandation 4 est réputée réalisée pour l'essentiel avec la mise en œuvre de la recommandation 3.

2.6 **Recommandation 5 – Prendre des mesures pour régler les problèmes de transmission des informations entre la ChF et les SP**

Recommandation 5 Prendre des mesures pour régler les problèmes de transmission des informations entre la ChF et les SP

Le Conseil fédéral est invité à veiller au suivi et à la mise en œuvre rapide des avancées réalisées par l'administration, en collaboration avec les Services du Parlement, en vue de simplifier encore le processus d'élaboration du rapport annuel et d'éviter qu'il ne comporte trop d'erreurs.

Les informations du rapport annuel doivent être fournies au Parlement et à ses services sous une forme permettant de les enregistrer intégralement dans CURIAplus.

Le Conseil fédéral partage l'avis de la CdG-E s'agissant de la recommandation 5. À ses yeux, il y a lieu de faire en sorte que la saisie des interventions et la procédure de rapport se fassent de manière exhaustive et sans rupture de support. Il a indiqué que le groupe de travail «Interface ChF/Services du Parlement» veillait à l'avancement de ces travaux au niveau de l'administration fédérale.

La CdG-E se félicite de la réponse du Conseil fédéral. Elle se penchera sur la mise en œuvre de la recommandation 5 lorsqu'elle procédera au contrôle de suivi, lequel portera également sur les recommandations 2 et 3.

3 Clôture de l'inspection

À sa séance du 12 octobre 2021, la CdG-E a décidé de clore l'inspection. Comme cela a déjà été indiqué dans l'introduction, la mise en œuvre des recommandations dépend aussi de la suite des développements au sein des SP, en particulier de la mise en œuvre de CURIAplus. La CdG-E effectuera un contrôle de suivi en temps opportun.

12 octobre 2021

Au nom de la Commission de gestion du Conseil des États:

La présidente, Maya Graf

La secrétaire, Beatrice Meli Andres

Le président de la sous-commission DFJP/ChF,

Daniel Fässler

La secrétaire a.i. de la sous-commission DFJP/ChF,

Therese Müller

Liste des abréviations

CdG-E	Commission de gestion du Conseil des États
ChF	Chancellerie fédérale
CPA	Contrôle parlementaire de l'administration
DFJP	Département fédéral de justice et police
FF	Feuille fédérale
SP	Services du Parlement