

13.446

**Initiative parlementaire
Conseil national. Faire du décès d'un parent proche un
motif d'empêchement**

Rapport du Bureau du Conseil national

du 21 août 2014

Mesdames et Messieurs les Conseillers nationaux,

Par le présent rapport, nous vous soumettons un projet de modification du règlement du Conseil national.

Le bureau propose d'adopter le projet d'acte ci-joint.

21 août 2014

Pour le bureau:

Le président, Ruedi Lustenberger

Rapport

1 Rappel des faits

Depuis la révision totale du règlement du Conseil national du 3 octobre 2003 (RCN, RS 171.13), les députés qui ne peuvent participer à une séance du conseil en raison d'un mandat qui leur a été confié par une délégation permanente au sens de l'art. 60 de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement (LParl, RS 171.10; «Délégations auprès d'assemblées internationales et délégations chargées d'entretenir des relations interétatiques») sont inscrits comme excusés dans le procès-verbal et sur les listes nominatives présentant le résultat des votes (art. 36, al. 2, let. e et art. 57, al. 4, let. e, RCN). En introduisant cette précision, le législateur souhaitait faire une distinction entre les absences dues par exemple à la représentation de l'Assemblée fédérale auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et celles motivées par d'autres raisons personnelles ou professionnelles.

Le 11 décembre 2009, la conseillère nationale Tiana Angelina Moser (CEg, ZH) a déposé une initiative parlementaire qui visait à faire en sorte que toute parlementaire au bénéfice d'un congé maternité soit inscrite au procès-verbal et sur les listes nominatives des votes comme étant excusée (09.532 n Iv. pa. Congé-maternité. Motif d'excuse). Le 15 avril 2010, la Commission des institutions politiques (CIP) a donné suite à l'unanimité à cette initiative et décidé d'examiner la notion d'absence en général en ce qui concerne les listes nominatives présentant le résultat des votes. Proposant finalement de renoncer à une différenciation des motifs d'excuse, elle a approuvé, le 19 août 2010, un projet d'acte prévoyant que tout député qui annonce son absence au secrétariat en temps voulu avant le début de la séance apparaît comme excusé sur la liste nominative. Le 28 septembre 2010, le Conseil national s'est toutefois rallié à la proposition d'une minorité de sa CIP et a décidé que, outre les députés absents en raison d'un mandat qui leur a été confié par une délégation permanente, seuls les députés absents pour cause de maternité, de maladie ou d'accident seraient inscrits comme excusés sur les listes nominatives (art. 57, al. 4, let. e, RCN). Ces nouveaux motifs d'excuse sont les mêmes que ceux donnant droit à des indemnités journalières compensatoires en vertu de l'art. 3 de la loi sur les moyens alloués aux parlementaires du 18 mars 1988 (LMap; RS 171.21). Les députés qui ne participent pas au vote pour d'autres raisons (par ex. professionnelles) apparaissent sur la liste nominative sous la rubrique «n'a pas participé au vote». La modification du RCN du 1^{er} octobre 2010 est entrée en vigueur le 29 novembre 2010.

Le 19 septembre 2013, la conseillère nationale Barbara Schmid-Federer (CE, ZH) a déposé une initiative parlementaire visant à modifier le RCN de sorte qu'un parlementaire absent en raison du décès d'un parent proche soit considéré comme excusé. Le bureau a donné suite à l'initiative le 14 février 2014 et approuvé le projet d'acte ci-joint à l'intention du conseil, le 21 août 2014.

2 Droit en vigueur

Les dispositions sur les absences et les excuses sont réparties çà et là dans le droit parlementaire. Celles qui concernent l'indication du nom des députés excusés sur la liste nominative présentant le résultat des votes et sur le procès-verbal ne sont, pour l'heure, pas uniformes.

2.1 Obligation de participer aux séances

Conformément à l'art. 10 LParl, les députés sont tenus de participer aux séances du conseil dont ils sont membres. L'art. 40 RCN se fonde sur cette disposition et prévoit que les députés s'inscrivent sur la liste des présences chaque jour de session. S'ils sont empêchés, ils en informent le secrétaire général «si possible avant la séance». Le secrétariat du conseil utilise ces informations ainsi que les listes des présences pour finaliser le procès-verbal après la séance.

2.2 Indication du nom des députés excusés sur la liste nominative présentant le résultat des votes

Conformément à l'art. 57, al. 4, RCN, la liste nominative présentant le résultat des votes indique, pour chacun des députés, s'il a voté oui ou non, s'il s'est abstenu, s'il n'a pas participé au vote ou s'il est excusé. Si un député a annoncé son absence en raison d'un mandat qui lui a été confié par une délégation permanente au sens de l'art. 60 LParl ou pour cause de maternité, d'accident ou de maladie, il est inscrit sur la liste précitée comme «excusé selon l'art. 57, al. 4, RCN». Les parlementaires absents pour d'autres motifs apparaissent sur cette liste sous la rubrique «n'a pas participé au vote». Ces listes nominatives sont publiées et analysées à des fins scientifiques et par les médias.

2.3 Indication du nom des députés excusés dans le procès-verbal

Conformément à l'art. 36, al. 1, let. e, RCN, le procès-verbal indique le nom des députés excusés; si un député est empêché en raison d'un mandat qui lui a été confié par une délégation permanente, ce motif sera indiqué. Dans la pratique, tous les députés qui ne se sont pas inscrits sur la liste des présences et qui étaient absents durant toute la séance sont inscrits sur le procès-verbal comme étant absents, qu'ils aient annoncé ou non être empêchés comme le prévoit l'art. 40, al. 2, RCN. Si un député est absent en raison d'un mandat qui lui a été confié par une délégation au sens de l'art. 60 LParl ou pour cause de maternité, d'accident ou de maladie, le nom du député en question est marqué d'un signe distinctif sur la liste des absents.

Ce signe distinctif est superflu dans la pratique, étant donné que le procès-verbal du conseil n'est pas publié. Le procès-verbal est soumis à l'approbation du président (art. 36, al. 2, RCN) et sert de base à l'établissement du procès-verbal intégral des délibérations du Conseil national (Bulletin officiel). Si des problèmes d'interprétation se posent concernant le Bulletin officiel, c'est le procès-verbal du conseil qui

fait foi. Par contre, l'établissement de la liste nominative présentant le résultat des votes ne se fonde pas sur ce procès-verbal.

2.4 Indemnités journalières compensatoires en cas de maternité, d'accident ou de maladie

La question des indemnités journalières compensatoires est réglée dans la LMAP et dans l'ordonnance relative à la loi sur les moyens alloués aux parlementaires (OMAP; RS 171.211). L'art. 3, al. 2 et 3, LMAP et l'art. 8a OMAP prévoient à ce sujet que les députés ont droit, en cas de maladie, d'accident ou de congé maternité, à une compensation pour perte de leurs indemnités journalières.

3 Grandes lignes du projet

3.1 Augmentation du nombre de motifs d'excuse

Le droit en vigueur montre clairement qu'il y a lieu d'opérer une distinction selon qu'il s'agit du procès-verbal, des listes nominatives ou de la perception des indemnités journalières compensatoires et qu'il n'y a pas obligatoirement de lien entre les différentes dispositions concernées. Seul l'art. 57, al. 4, RCN relatif aux *listes nominatives* est concerné par la requête formulée dans l'initiative. En effet, les analyses de la façon de voter des parlementaires se basent exclusivement sur ces listes, qui sont publiées par divers médias. En résumé, il s'agit uniquement de définir les cas dans lesquels les députés apparaissent sous la rubrique «n'a pas participé au vote» et ceux dans lesquels ils apparaissent sous la rubrique «excusé» de ces listes. Afin que les députés absents en raison du décès d'un parent proche soient désormais aussi considérés comme excusés, l'art. 57, al. 4, let. e, RCN doit être complété par un nouveau motif d'excuse, à savoir le «décès d'un parent proche».

Le bureau renonce à ajouter d'autres motifs d'excuse (en plus de la mort d'un parent proche), étant donné que le Conseil national avait déjà rejeté, en 2010, tout allongement de la liste de ces motifs¹. Le bureau considère qu'une solution analogue à celles qui ont été choisies dans le droit privé (code des obligations, CO; RS 220) ou le droit public (ordonnance du 3 juillet 2001 sur le personnel de la Confédération [OPers; RS 172.220.111.3] et ordonnance du DFF du 6 décembre 2001 concernant l'ordonnance sur le personnel de la Confédération [O-OPers; RS 172.220.111.31]) pour ce qui est de la prétention à des jours de congé ou à des congés payés serait inopportune dans la mesure où cette prétention est trop générale pour s'appliquer à un domaine aussi concret que l'activité durant les sessions et devrait, dans le cas du CO, encore être concrétisée dans la pratique.

¹ Cf. 09.532 iv. pa. «Congé-maternité. Motif d'excuse», examinée par le Conseil national le 28 septembre 2010 (BO 2010 N 1541 ss).

3.2 Harmonisation des motifs d'excuse inscrits sur les listes nominatives et sur le procès-verbal

Une modification des dispositions de l'art. 36 RCN relatives au *procès-verbal* n'est pas nécessaire pour mettre en œuvre la demande de l'auteur de l'initiative. Cependant, dans un souci d'harmonisation des motifs d'absence, il s'agira d'inscrire désormais dans le procès-verbal comme excusé le député qui apparaîtra aussi sur la liste nominative présentant le résultat des votes comme excusé selon l'art. 57, al. 4, let. e RCN. Afin de se conformer à la pratique actuelle, il convient en outre de préciser que le procès-verbal devra, à l'avenir, indiquer non seulement le nom des députés excusés, mais également le nom des autres députés absents.

A l'occasion de la révision partielle du RCN, une modification portant sur le procès verbal sera également effectuée; cette dernière n'a aucun rapport avec l'augmentation du nombre de motifs d'excuse, mais est dictée par l'évolution technologique. Le procès-verbal ne contiendra désormais plus la liste des orateurs, celle-ci étant devenue superflue. En effet, des informations détaillées concernant l'ordre de passage des orateurs et leurs temps de parole figurent aujourd'hui dans les procès verbaux des délibérations des conseils (Bulletin officiel) – ce qui n'était pas le cas lors de l'introduction du procès-verbal. Ces informations sont disponibles sur Internet et sont, au besoin, également consultables sous la forme de vidéos (www.parlement.ch). Les objets traités ou retirés de l'ordre du jour, les propositions déposées et le résultat des votes et des élections continueront par ailleurs d'être énumérés dans le procès verbal.

4 Commentaires par article

4.1 Règlement du Conseil national

Art. 36 Procès-verbal

Dans un souci d'harmonisation et de simplification concernant l'indication du nom des députés excusés, l'art. 36 renvoie aux dispositions de l'art. 57, al. 4, let. e, RCN relatives aux listes nominatives présentant le résultat des votes, de sorte à garantir que l'inscription de la mention «excusé» se fasse de manière uniforme sur les listes nominatives des votes et sur le procès-verbal.

En outre, une reformulation de l'article doit permettre de tenir compte du fait que, en pratique, les députés excusés ne sont pas les seuls à apparaître sur le procès-verbal, mais que les autres députés absents y figurent en général aussi. L'al. 1, let. e, RCN précise désormais que le procès-verbal indique le nom des députés *absents* (jusqu'ici: excusés). Si un député est *excusé* selon l'art. 57, al. 4, let. e, cela sera mentionné.

La liste des orateurs figurant dans le procès-verbal peut être supprimée sans pour autant conduire à une perte de qualité. L'art. 36, al. 1, let. b est par conséquent abrogé.

Art. 57 Publication des données relatives aux votes

Les motifs d'excuse possibles énumérés à l'al. 4, let. e, RCN sont complétés par le motif «décès d'un parent proche». Sont considérés comme parents proches dans le

contexte présent en particulier : la femme ou le mari, la ou le partenaire, les parents, les enfants et les frères et sœurs. En cas de problèmes d'interprétation, c'est au président du conseil de trancher.

5 Conséquences sur les finances et sur le personnel

Le projet n'a pas de conséquences sur les finances ni sur le personnel.

6 Bases légales

Conformément à l'art. 82 LParl, les règlements des conseils précisent dans quels cas le résultat des votes est publié sous forme de liste nominative. Ils fixent également les règles de présentation des listes nominatives. La modification proposée concernant le procès-verbal se fonde sur l'art. 36 LParl.