



20.409

Initiative parlementaire Adaptations provisoires du règlement du Conseil national en vue des délibérations ayant lieu ailleurs que dans le Palais du Parlement

Rapport du Bureau du Conseil national

du 23 avril 2020

Mesdames et Messieurs,

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

Le Bureau du Conseil national propose d'adopter le projet ci-joint.

23 avril 2020

Pour le bureau:

La présidente, Isabelle Moret

Rapport

1 Contexte

Actuellement, les Chambres fédérales ne peuvent pas se réunir au Palais du Parlement, car celui-ci ainsi que les salles des conseils ne permettent pas de respecter les règles de comportement et d'hygiène qui sont en vigueur en raison de la pandémie du coronavirus. C'est pourquoi la session extraordinaire, qui se tiendra du 4 au 8 mai 2020, aura lieu à Bernexpo, à Berne. Ce changement de lieu requiert diverses adaptations du règlement du Conseil national. Les votes ne pourront pas être effectués au moyen du système électronique installé dans la salle du Conseil national. Parallèlement, il s'agit de garantir que les processus pourront se dérouler autant que possible sous forme électronique et qu'il ne sera pas nécessaire de distribuer des documents.

Le 19 mars 2020, le Bureau du Conseil national avait déjà décidé d'examiner et de proposer les modifications nécessaires du règlement. Le 23 avril 2020, il a décidé d'élaborer l'initiative de commission faisant l'objet du présent rapport; il soumet à présent à son conseil les adaptations provisoires du règlement du Conseil national (RCN; RS 171.13) concernées. Conformément à l'art. 112, al. 3, de la loi sur le Parlement (LParl; RS 171.10), il est possible de renoncer à l'avis du Conseil fédéral, car ces modifications ne concernent pas directement le gouvernement.

L'examen de cet objet et le vote final auront lieu au début de la séance du 4 mai 2020. Les modifications entreront immédiatement en vigueur et resteront valables jusqu'au retour du Conseil national au Palais du Parlement.

2 Grandes lignes du projet

Les règles que le projet prévoit d'adapter pour la période durant laquelle le Conseil national se réunira ailleurs que dans le Palais du Parlement sont les suivantes:

- les règles relatives au dépôt de propositions, d'interventions et d'initiatives parlementaires ainsi qu'à la distribution de documents;
- les règles relatives à la procédure en cas de panne du système de vote électronique et à l'affichage des données concernant les votes.

Les règles concernant le dépôt de propositions, d'interventions et d'initiatives parlementaires ainsi que la possibilité de cosigner sont adaptées de sorte qu'il soit exigé que le dépôt se fasse par courrier électronique, et non sur papier.

Cette mesure permettra de garantir le respect des prescriptions en matière de comportement et d'hygiène visant à éviter la propagation du coronavirus. Par ailleurs, les députés ne pouvant pas participer aux séances de leur conseil auront ainsi au moins la possibilité de déposer des propositions, des interventions et des initiatives parlementaires pendant la session.

L'adaptation des règles concernant les votes permet d'effectuer ceux-ci par assis et levé en cas de panne du système de vote électronique et d'éviter ainsi de recourir au vote par appel nominal – qui dure près d'une demi-heure –, comme le prévoit le droit actuel dans un tel cas.

3 Commentaires des dispositions

Art. 24a Documents du conseil

Les documents du conseil sont en principe disponibles sous forme électronique. À titre exceptionnel, les dépliants volumineux peuvent être distribués avant le début de la séance ou mis à la disposition des députés. Pendant la séance, aucun document n'est distribué, hormis les bulletins électoraux. Cette règle permet de garantir l'application des mesures de comportement et d'hygiène dans la salle du conseil.

Art. 25 Dépôt

Selon le droit en vigueur, un député ou un groupe ne peut déposer une initiative parlementaire ou une intervention que par écrit – c'est-à-dire sur papier – et pendant la séance du conseil. Le droit actuel requiert ainsi la présence physique des députés. Le bureau propose que tout député ou groupe puisse désormais déposer une initiative parlementaire ou une intervention par courrier électronique pendant la session et qu'il ne soit ainsi pas exigé d'être présent pour le dépôt. Les députés absents pourront dès lors, eux aussi, déposer des interventions et des initiatives parlementaires, quelles que soient les raisons de leur absence (cf. aussi l'art. 50 du projet). Le dépôt pendant la session implique que les initiatives parlementaires et les interventions peuvent être déposées dès l'ouverture et jusqu'à la clôture de la session par le président du conseil, c'est-à-dire aussi en dehors des horaires des séances du conseil. Une intervention ou une initiative parlementaire qui serait déposée après la fin officielle de la session ne serait pas prise en considération; il faudra alors la déposer lors de la session suivante. La réception d'une intervention ou d'une initiative parlementaire est confirmée par courrier électronique.

Le dépôt électronique au moyen des formulaires prévus à cet effet se fait par courrier électronique adressé au Secrétariat central (zs.kanzlei@parl.admin.ch) depuis l'adresse de l'Assemblée fédérale se terminant par parl.ch. Ainsi, on peut garantir que les interventions et les initiatives parlementaires, ainsi que les propositions (art. 50 RCN) ne peuvent être déposées que par les personnes autorisées.

Art. 28a Examen des motions et des postulats par le conseil, art. 28b Examen préalable des initiatives parlementaires par le conseil et ch. II

Une minorité (Glättli, Andrey, Kälin) propose de compléter le règlement et de garantir une procédure plus rapide – en raccourcissant les délais concernés – pour l'examen de motions et de postulats ainsi que l'examen préalable d'initiatives parlementaires concernant le COVID-19. La majorité du bureau s'oppose, pour l'heure, à toute accélération des délibérations au moyen d'un raccourcissement des délais.

Elle estime en effet qu'une telle requête mérite un examen approfondi, dans un contexte global.

Art. 29 Cosignataires

Le dépôt électronique s'applique également à la possibilité de cosigner des interventions selon l'art. 29 RCN. Là encore, cette démarche ne peut se faire qu'au moyen d'une adresse électronique de l'Assemblée fédérale. Les députés souhaitant cosigner une initiative parlementaire ou une intervention doivent le communiquer par courrier électronique au Secrétariat central au plus tard le jour de séance suivant le dépôt, en indiquant précisément de quelle initiative parlementaire ou intervention il s'agit. Les interventions ou initiatives parlementaires déposées le dernier jour de la session ne peuvent être cosignées que jusqu'à la fin de la session.

Art. 31, al. 2, 3 et 4^{bis} Heure des questions

Les règles relatives à une éventuelle heure des questions sont également adaptées afin que les travaux ne s'effectuent provisoirement que par voie électronique. Il doit aussi être répondu aux questions des députés qui sont excusés conformément à l'art. 57, al. 4, let. e, et ne peuvent donc pas participer à la séance.

Art. 40, al. 1 et 2 Députés absents

Le secrétaire général de l'Assemblée fédérale dresse une liste des présences chaque jour de session. Les députés empêchés informent le secrétaire général de leur absence par courrier électronique (nrcn@parl.admin.ch), si possible avant la séance.

Art. 41, al. 2 Demande et attribution de parole

Le président du conseil sait avant l'examen d'un objet – quelle que soit la catégorie dans laquelle celui-ci est classé – qui prendra la parole (rapporteur d'une commission, porte-parole d'une minorité, auteur d'une proposition, représentant du Conseil fédéral, etc.). Il n'y a que pour les groupes que le président ne sait pas nécessairement qui les représentera. Le cas échéant, le président donne la parole au groupe, et le membre désigné par celui-ci se manifeste. Par conséquent, il n'est pas nécessaire de faire une demande par écrit ou par courrier électronique.

Art. 50, al 1 et 2 Propositions

Par analogie avec l'art. 25, les propositions doivent également être déposées (nrcn@parl.admin.ch) par courrier électronique uniquement. Là encore, seules les propositions déposées au moyen de l'adresse de l'Assemblée fédérale se terminant par parl.ch sont considérées comme des propositions valables d'un député. Aucune proposition n'est distribuée dans la salle. Le dépôt doit intervenir avant le début des débats portant sur l'objet concerné. Selon le droit en vigueur, le président peut fixer une échéance pour le dépôt des propositions lorsqu'une délibération s'annonce longue et difficile. Afin d'assurer la bonne organisation des débats du conseil hors

du Palais du Parlement, le président se voit conférer le droit de fixer une telle échéance pour tous les objets.

Les motions d'ordre peuvent être déposées pendant la séance par courrier électronique adressé au secrétariat du conseil (nrcn@parl.admin.ch).

La réception d'une proposition ou d'une motion d'ordre est confirmée par courrier électronique.

Art. 56, al. 4 Mode de scrutin

Dans la salle du Conseil national, les députés ne peuvent voter que de leur place. Pour les séances ayant lieu dans les locaux de Bernexpo, un système de vote différent, qui n'est pas directement lié aux pupitres des députés, est utilisé. C'est pourquoi le règlement dispose expressément que chaque député doit, dans la mesure du possible, voter de sa place, dans la salle où siège le conseil. Les rapporteurs, notamment, ne sont pas concernés par cette disposition.

Art. 57, al. 1 Publication des données relatives aux votes

Aucun panneau électronique, tel que ceux affichant les suffrages des députés et les résultats des votes dans la salle du Conseil national, n'est installé dans les locaux de Bernexpo. C'est pourquoi la deuxième phrase de l'art. 57, al. 1, est biffée pour la période concernée. Le système de vote utilisé dans la salle du Conseil national permet la publication relativement rapide de listes de noms après les votes. Si l'établissement de telles listes a posteriori est possible avec le système installé à Bernexpo, il entraîne une charge de travail considérable et peut prendre jusqu'à une semaine.

Art. 58 Exceptions à l'utilisation du système de vote électronique

Selon le droit en vigueur, lorsque le système de vote électronique tombe en panne, le vote a lieu par appel nominal. Étant donné qu'un appel nominal nécessite des ressources importantes et beaucoup de temps (jusqu'à 30 minutes) et que le système de vote mis en place est nouveau, le bureau propose, en cas de panne, que le vote ait lieu par assis et levé. Les résultats sont établis par les scrutateurs et les scrutateurs suppléants.

Un appel nominal est possible à titre exceptionnel si 75 députés au moins le demandent. Ce chiffre permet de garantir qu'un groupe ne peut à lui seul retarder les débats du conseil en demandant un vote par appel nominal. Il correspond au nombre de députés devant en faire la demande pour qu'un débat d'actualité ait lieu, conformément à l'art. 30a RCN. Tout député souhaitant qu'un vote ait lieu par appel nominal le fait savoir au président du conseil par courrier électronique (nrcn@parl.admin.ch). Le président prie les députés soutenant la demande de se lever. Si 75 députés au moins approuvent la demande, le vote a lieu par appel nominal.

Art. 58a Vote par assis et levé

L'al. 1 simplifie la procédure pour le cas où le résultat d'un vote est évident. Dans un tel cas, le comptage des voix n'est pas nécessaire. L'al. 2 définit pour quels votes les voix et les abstentions doivent être comptées.

4 Aspects juridiques

Selon l'art. 36 LParl, chaque conseil se donne un règlement qui précise son organisation et les règles de procédure.

La révision faisant l'objet du présent rapport porte sur les dispositions relatives aux séances tenues hors du Palais du Parlement qui doivent être adoptées en raison de la pandémie de coronavirus. C'est pourquoi elle doit être limitée dans le temps et devenir caduque dès que le conseil siègera de nouveau au Palais du Parlement, dans la salle du Conseil national.

Tout projet de modification du règlement du Conseil national fait l'objet de deux lectures, sauf si la modification concernée est de portée mineure (art. 53 RCN). Toutefois, étant donné que la révision dont il est question ici est provisoire et doit entrer en vigueur dès le début de la session extraordinaire, elle ne fera pas l'objet d'une seconde lecture. En revanche, la vérification par la Commission de rédaction avant le vote final a, elle, eu lieu.

Conformément à la loi sur les publications officielles, les actes de l'Assemblée fédérale doivent être publiés cinq jours avant leur entrée en vigueur ou de manière urgente dans le Recueil officiel. Cette publication a pour but d'informer les éventuels milieux intéressés, de manière à garantir les effets juridiques des actes. S'agissant de la révision faisant l'objet du présent rapport, les députés en ont déjà été informés et les modifications apportées au règlement n'ont pas d'effet en dehors de l'activité de l'Assemblée fédérale, raison pour laquelle il ne sera pas procédé à une publication urgente. En approuvant l'entrée en vigueur du règlement révisé, le Conseil national se déclare prêt à appliquer celui-ci immédiatement.