

ad 07.400

Initiative parlementaire
Droit parlementaire. Modifications diverses

**Rapport du 21 février 2008 de la Commission des institutions politiques
du Conseil national**

Avis du Conseil fédéral

du 16 avril 2008

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs,

Conformément à l'art. 112, al. 3, de la loi sur le Parlement (LParl), nous vous remettons ci-joint notre avis sur le rapport du 21 février 2008 de la Commission des institutions politiques du Conseil national relatif à diverses modifications du droit parlementaire.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

16 avril 2008

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Pascal Couchepin
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

Avis

1 Contexte

Par lettre du 22 février 2008, la Commission des institutions politiques du Conseil national (CIP-CN) a sollicité l'avis du Conseil fédéral sur une proposition globale relative à plusieurs modifications du droit parlementaire.

2 Avis du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral approuve la revalorisation des interventions parlementaires au Conseil national. Il peut s'associer aux modifications du droit parlementaire concernant les procédures dans les deux conseils, sous réserve des points suivants.

Art. 121 et 124 LParl

Le Conseil fédéral approuve la mention explicite, prévue à l'*art. 121, al. 1*, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement (LParl)¹, d'un délai de trois mois à compter du dépôt d'une motion, dans lequel il doit en proposer l'acceptation ou le rejet. En ce qui concerne notamment les motions des commissions, on pourra ainsi remédier aux délais qui dans le passé se révélaient trop courts. En revanche, il s'oppose à la suppression de la précision «en règle générale» telle qu'elle figure actuellement à l'*art. 121, al. 1, LParl*. Le Conseil fédéral souhaite répondre aux motions dans le délai prévu, mais dans certains cas, il arrive qu'il faille attendre d'abord des décisions de principe du Conseil fédéral avant de pouvoir répondre. De plus, certaines motions nécessitent de minutieuses clarifications, souvent longues, auprès de plusieurs services, et souvent, la réponse du Conseil fédéral doit être coordonnée sur le plan interdépartemental, ce qui n'est pas toujours faisable dans le délai proposé. Pour ces raisons, le Conseil fédéral propose de formuler comme suit l'*art. 121, al. 1, LParl*: «En règle générale, le Conseil fédéral propose l'acceptation ou le rejet d'une motion dans un délai de trois mois à compter du dépôt de la motion». Par analogie, il propose de formuler comme suit l'*art. 124, al. 1, LParl*: «En règle générale, le Conseil fédéral propose l'acceptation ou le rejet d'un postulat dans un délai de trois mois à compter du dépôt du postulat». Il suit à cet égard l'avis exprimé le 12 mars 2007 par l'ancienne chancelière de la Confédération devant la sous-commission du bureau du Conseil national, selon lequel l'*art. 27, 2^e phrase*, du Règlement du Conseil national du 3 octobre 2003 (RCN)² devait être fidèlement appliqué. En particulier, le Conseil fédéral approuve la revendication aux termes de laquelle un éventuel retard doit être dûment motivé. Pour ces raisons, il propose que l'*art. 28a, al. 1, RCN* soit complété d'une clause d'exception analogue à celle qui figure à l'*art. 27, 2^e phrase, RCN*, et que la 1^{re} phrase de l'*art. 27 RCN* soit biffée.

De plus, le Conseil fédéral propose de biffer l'*art. 121, al. 5, let. b, LParl* tout en maintenant la teneur du nouvel al. 2 de l'*art. 121*. La disposition proposée par la CIP-CN priverait le Conseil fédéral de la possibilité – inscrite dans le droit en vigueur – de présenter une proposition de modification au deuxième conseil. La

¹ RS 171.10

² RS 171.13

faculté, évoquée dans le rapport de la CIP-CN, de présenter des propositions de modification lors des débats au conseil prioritaire n'est pas de nature à combler cette lacune.

Art. 140a LParl

Le Conseil fédéral est favorable à une réglementation relative à la constatation de l'incapacité d'un membre du Conseil fédéral ou du chancelier de la Confédération à exercer sa fonction.

Contrairement à la proposition de la CIP-CN, il juge qu'il doit avoir seul le droit de proposition. En vertu de l'art. 6, al. 3, de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA)³, le Conseil fédéral prend toutes les mesures nécessaires pour assurer en tout temps l'activité gouvernementale. Le droit de proposition quant à la constatation d'une incapacité d'exercer la fonction doit être confié exclusivement au Conseil fédéral et au chancelier de la Confédération, car ils sont le mieux en mesure de juger si un membre du Conseil fédéral ou le chancelier de la Confédération sont aptes à exercer leur fonction. Le droit en vigueur laisse au Conseil fédéral et au chancelier de la Confédération le soin de juger quand une absence pour raisons de santé doit être palliée par une suppléance (art. 22 LOGA pour les membres du Conseil fédéral, art. 31, al. 2, LOGA pour le chancelier de la Confédération). Dès lors, il devrait aussi leur revenir de décider à partir de quand l'incapacité d'exercer la fonction sera vraisemblablement appelée à durer. Le Conseil fédéral propose donc que le droit de proposition quant à la constatation d'une incapacité d'exercer la fonction revienne exclusivement au collège gouvernemental et au chancelier de la Confédération.

Du point de vue du Conseil fédéral, la formulation de l'al. 3 laisse entendre que seul un organe ayant collaboré étroitement et durablement avec le membre en question du Conseil fédéral ou le chancelier de la Confédération est en mesure de juger si les critères évoqués sont remplis. Or, le seul organe apte à trancher est le collège gouvernemental: c'est donc lui qui doit examiner si les critères sont remplis et motiver la proposition à l'Assemblée fédérale (Chambres réunies). Cette dernière décidera ensuite librement du sort de la proposition du Conseil fédéral, après l'avoir dûment appréciée.

Art. 47, al. 3, RCN (Débat organisé)

Le Conseil fédéral est réservé quant à la proposition d'étendre à la discussion par article la limitation du temps de parole prévue pour le débat d'entrée en matière.

A cet égard, on relèvera que le Conseil fédéral, contrairement aux autres participants au débat, peut fournir d'autres contributions qu'un avis politique. En premier lieu, il a pour tâche d'expliquer les aspects matériels d'un texte de loi, éventuellement sa genèse, ce qui donnera des indications sur l'interprétation que les autorités d'exécution et les tribunaux seront appelés lui donner. Limiter le temps de parole nuirait à l'accomplissement de cette tâche du Conseil fédéral et affaiblirait en fin de compte la position du Parlement.

C'est pourquoi le Conseil fédéral approuve l'argumentation de la minorité de la CIP-CN et la formulation qu'elle défend pour l'*art. 47, al. 3*, RCN, et il propose ainsi de maintenir les temps de parole illimités à la disposition de ses représentants lors de la discussion par article, tels qu'ils sont fixés aux *art. 44, al. 2*, et *46, al. 3*, RCN.

Art. 31, al. 2, RCN (Heure des questions) – proposition complémentaire

Depuis 2002, la séance du Conseil fédéral a lieu le vendredi et non plus le lundi, de sorte que le délai pour répondre aux questions d'actualité des membres du Parlement s'est réduit d'un jour. Eu égard au fait qu'un nombre relativement élevé de questions sont adressées à certains départements, et qu'il convient d'y répondre de manière adéquate, le Conseil fédéral est d'avis qu'une prolongation minimale du délai de réponse s'impose. C'est pourquoi il propose de reformuler comme suit l'*art. 31, al. 2*, RCN: «Les questions doivent avoir été déposées par écrit avant la fin de la séance du conseil du mercredi précédent, à midi au plus tard; elles doivent être concises et ne pas comporter de développement».

Enfin, le Conseil fédéral souhaite attirer l'attention sur une erreur d'ordre rédactionnel: à la page 1700 du rapport, dernière phrase du 3^e paragraphe, il convient de remplacer «al. 6» par «al. 5».