

ad 06.413

**Initiative parlementaire**  
**Caractère contraignant de la motion**

**Rapport du 12 janvier 2007 de la Commission des institutions  
politiques du Conseil national**

**Avis du Conseil fédéral**

du 28 février 2007

---

Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs,

Nous exprimons ci-après notre avis, conformément à l'art. 112, al. 3, de la loi sur le Parlement (LParl), au sujet du rapport de la Commission des institutions politiques du Conseil national du 12 janvier 2007 sur le caractère contraignant de la motion.

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

28 février 2007

Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Micheline Calmy-Rey  
La chancelière de la Confédération, Annemarie Huber-Hotz

# Avis

## 1 Contexte

Le 12 janvier 2007, la Commission des institutions politiques du Conseil national (CIP-N) a adopté son rapport sur l'initiative parlementaire tendant à renforcer le caractère contraignant de la motion. La modification proposée de l'art. 122, de la loi sur le Parlement (LParl) contraint le Conseil fédéral à motiver sa proposition de classement dans un rapport distinct pour le cas où il entendrait, à titre exceptionnel, ne pas mettre en œuvre une motion adoptée par le Parlement. Si les deux conseils rejettent la proposition de classement, le mandat reste pendant.

## 2 Avis du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral entend bien évidemment, dans toute la mesure du possible, mettre en œuvre les motions transmises par le Parlement. Il s'inscrit en faux contre le tableau brossé par le rapport de la CIP-N, estimant qu'il rend correctement compte de ses intentions au Parlement. L'art. 122, al. 1, LParl, précise quand le Conseil fédéral doit rendre compte au Parlement: «Si une motion est pendante depuis plus de deux ans, le Conseil fédéral rend compte annuellement à l'Assemblée fédérale des travaux qu'il a entrepris et des mesures qu'il entend prendre pour la mettre en œuvre». Les exemples cités par la commission montrent que le Conseil fédéral a respecté la loi et n'illustrent donc en rien «la manière dont le Conseil fédéral ne respecte pas la volonté du Parlement». La motion 04.3433 de la CIP-E (Encouragement de la presse par une participation aux frais de distribution) a été transmise le 17 mars 2005. Le délai de deux ans n'étant pas écoulé, le Conseil fédéral n'est pas tenu, aux termes de l'art. 122, al. 1, LParl, de rendre compte de ses travaux. Il s'est toutefois attaqué à la mise en œuvre de la motion et est arrivé à de nouvelles conclusions. Il a donc fait savoir à cette occasion qu'il allait proposer le classement de l'intervention. La motion 03.3180 de la CAJ-E (Euthanasie et médecine palliative) sera traitée dans le Rapport du Conseil fédéral sur les motions et postulats des conseils législatifs 2006, car elle a été transmise le 17 juin 2003 par le Conseil des Etats et le 10 mars 2004 par le Conseil national. Les deux interventions précitées sont en outre mentionnées dans l'annexe 2 du rapport du 10 mars 2006. Le Parlement est donc parfaitement informé du sort réservé aux motions. Le délai de deux ans n'est écoulé pour aucun des autres exemples cités par la CIP-N, à l'exception de la motion 05.3001 de la CPS-N (Création de bases légales complètes pour les services de renseignement). Celle-ci ne saurait illustrer une prétendue inobservation de la volonté du Parlement de la part du Conseil fédéral. En effet, les conseils l'ont transformée en mandat d'examen en automne 2005. Le Conseil fédéral y a donné suite en approuvant un rapport le 31 janvier 2007<sup>1</sup>. La volonté du Parlement a donc été pleinement respectée.

<sup>1</sup> Rapport en réponse à la motion de la CPS-N transformée en postulat concernant la création de bases légales complètes pour les services de renseignement.

Les nouvelles dispositions applicables au traitement des motions ne sont en vigueur que depuis le 1<sup>er</sup> décembre 2003. Ce n'est pas la première fois que l'on argue d'une tendance du Conseil fédéral à considérer «de moins en moins les motions transmises comme des mandats impératifs à exécuter dans des délais utiles et de manière appropriée» (FF 2001 3339) pour justifier le renforcement du droit de motion. Le «caractère contraignant» de la motion, visé par la présente initiative parlementaire est déjà inscrit dans la loi, malgré que le Conseil fédéral ait émis des réserves à plusieurs reprises<sup>2</sup>. Les motions touchant au domaine de compétences du Conseil fédéral sont admises et la possibilité de transformer les motions en postulat a été supprimée.

Contrairement à la CIP-N, le Conseil fédéral estime qu'il n'y a pas lieu de modifier à nouveau le droit de motion, pour les motifs suivants:

- L'obligation de rendre compte est suffisamment réglée. Le rapport annuel du Conseil fédéral sur les motions et postulats des conseils législatifs donne une vue d'ensemble du sort réservé à toutes les motions et à tous les postulats transmis par les Chambres fédérales. L'annexe 1 mentionne les motions et les postulats classés pendant l'année.
- La possibilité de réduire le nombre de rapports afin d'améliorer l'efficacité de l'administration fédérale s'inscrit dans le projet de réforme de l'administration. Tout nouveau compte rendu ou toute nouvelle obligation en la matière seraient contraires à l'objectif de la réforme et se traduiraient par un surcroît de travail pour l'administration fédérale comme pour le Parlement, chargé de l'examen des rapports.
- La multiplication des comptes rendus a un coût, en termes de ressources humaines et financières. A cet égard, le Conseil fédéral estime que l'affirmation selon laquelle la modification proposée de la LParl «n'a d'incidence directe ni sur les finances, ni sur le personnel» (ch. 3 du rapport CIP-N) n'est pas conforme à la vérité. Il ne serait pas raisonnable d'engager de nouvelles dépenses au vu de la modestie des ressources de l'administration fédérale et dans la perspective des prochaines coupes budgétaires.
- La CIP-N rappelle elle-même par quelques exemples<sup>3</sup>, que le Conseil fédéral a occasionnellement pris l'initiative de présenter et de «motiver en bonne et due forme» ses propositions de classement dans un rapport *ad hoc*. Rien ne s'oppose à ce qu'il adopte cette procédure dans un cas d'espèce, sans qu'il soit nécessaire de modifier expressément la LParl.
- L'adaptation de la procédure applicable en cas de divergences entre les conseils relève en premier lieu du Parlement, aussi le Conseil fédéral se borne-t-il à relever qu'il serait disproportionné de modifier la loi dans ce but.

<sup>2</sup> Avis du Conseil fédéral du 9 juin 1997 concernant le rapport complémentaire des Commissions des institutions politiques des Chambres fédérales relatif à la réforme de la constitution (FF 1997 1312 1329); avis du Conseil fédéral du 22 août 2001 concernant la loi sur le Parlement (FF 2001 5181 5205 ss).

<sup>3</sup> 95.077 Rapport du Conseil fédéral du 25 octobre 1995 concernant le classement de la motion Delalay 92.3249 du 17 juin 1992 Amnistie fiscale générale, FF 1995 IV 1591 et 03.064 Rapport du Conseil fédéral du 25 juin 2003 concernant le classement des motions Neiryneck 00.3277 et Paupe 01.3334 Egalité de traitement entre pensionnés belges et suisses (non publié dans la FF).

### **Proposition du Conseil fédéral**

*Le Conseil fédéral s'oppose à un renforcement de l'instrument de la motion qui le contraindrait à présenter et à motiver ses propositions de classement dans un rapport ad hoc alors même que la procédure actuelle est satisfaisante. Il propose donc de ne pas entrer en matière sur la modification envisagée de la LParl.*