

82.390

**Motion Brélaz****Parlamentarische Kommissionen. Sitzverteilung  
Participation des députés aux commissions***Wortlaut der Motion vom 8. Juni 1982*

Das Büro wird beauftragt, das Verfahren für die Bestellung der Kommissionen so zu ändern, dass auch die Ratsmitglieder, die keiner oder einer kleinen Fraktion angehören, in angemessener Zahl in den Kommissionen Einsitz nehmen können, d. h. bei der Ermittlung der proportionalen Vertretung sollen etwa 15 Kommissionen und nicht bloss eine einzige berücksichtigt werden.

*Texte de la motion du 8 juin 1982*

Le Bureau est chargé de modifier la procédure de désignation des commissions du Conseil national de manière à permettre aux députés n'appartenant à aucun groupe et aux députés appartenant à des petits groupes d'être représentés équitablement, ceci en calculant une proportionnalité sur une quinzaine de commissions à la fois plutôt que de la calculer sur une seule commission.

*Mitunterzeichner – Cosignataires: Oehen, Roy, Soldini (3)**Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Actuellement cinq députés du Conseil national ne sont jamais représentés dans les commissions et un groupe de 5 ou 6, s'il existait, ne serait jamais représenté non plus. Quant aux petits groupes, ils sont en général sous-représentés globalement.

Or la logique voudrait que lorsque 200 commissaires sont désignés, chaque membre de notre Conseil le soit en moyenne une fois. Or, cela est rendu impossible par le fait que la loi de proportionnalité est appliquée pour chaque commission séparément. Les petits groupes ou les isolés n'ayant pas droit, avec le nombre de commissaires désignés, à un membre sont de ce fait systématiquement éliminés bien qu'ils représentent à chaque occasion une fraction non nulle de commissaire.

Pour remédier à cela, une répartition proportionnelle des députés sur une quinzaine de commissions à la fois comme cela se fait dans certains cantons, permettrait de résoudre le problème tout en assurant aussi une répartition plus exacte des commissaires entre les grands groupes de notre assemblée.

Deux arguments politiques doivent encore être mentionnés:

– L'ostracisme dont sont victimes certains membres de notre parlement tend à en faire des députés de deuxième catégorie.

– Ces députés isolés représentent souvent de manière assez spécifique de très larges courants d'opinion, tout en étant de plus de véritables spécialistes de certaines questions.

Il nous paraît aberrant, au sens démocratique, que lorsqu'un objet concerne spécifiquement ces députés, ils soient exclus des débats de commission même s'ils sont membres de comités d'initiative ou qu'on sait pertinemment qu'ils ont de fortes chances de devenir membres de comités référendaires.

Les commissions auraient parfois beaucoup à gagner à une connaissance plus précise de l'opinion de larges parties de notre population et ainsi éviter de cuisantes surprises populaires. Enfin l'information donnée par des députés spécialistes d'une question n'est jamais à dédaigner.

*Schriftliche Stellungnahme des Büros**Rapport écrit du Bureau*

Depuis le début de la présente législature, on a examiné à

plusieurs reprises la demande concernant une participation accrue, au sein des commissions permanentes et non-permanentes, des petits groupes ou des députés n'appartenant à aucun groupe. Les propositions de modification suivantes ont notamment été écartées après de longues discussions: chaque groupe doit disposer d'au moins un siège dans chaque commission; dans chaque commission, un ou deux sièges doivent être réservés aux plus petits groupes et aux parlementaires non inscrits; tout député a le droit de siéger au moins dans une commission permanente; toutes les commissions doivent avoir au moins 29 membres; les groupes et isolés qui ne sont pas représentés dans une commission doivent former un groupe distinct qui comptera lors du calcul et leur permettra d'obtenir des sièges dans les commissions; il faut attribuer, lors de la répartition des sièges, les «mandats restants» aux groupes qui ont le reste le plus élevé dans l'absolu.

Toutes ces propositions ont été écartées car elles sont en contradiction avec le principe de la représentation proportionnelle (proportionnalité au Conseil national, méthode Hagenbach-Bischoff) ou avec le caractère facultatif de la formation des groupes. Il a en outre été relevé que, dans notre parlement, le nombre minimum de députés permettant de former un groupe est bien plus bas que dans certains parlements cantonaux ou étrangers.

Quelques-unes des propositions n'ont pu être retenues car il aurait été impossible de les mettre en pratique; ce fut le cas notamment de celle qui demandait que les commissions aient toutes 29 membres. La commission chargée de l'examen de l'initiative parlementaire concernant la constitution des commissions parlementaires (80.227) (au moins un membre de chaque groupe dans toutes les commissions), est parvenue elle aussi, pour les raisons indiquées, à la conclusion que cette initiative devait être rejetée. Cette commission a également adopté la même position lors de la révision de la LRC (cf. rapport, FF I 1982, 1143).

A la différence des demandes déposées précédemment, l'auteur de la motion voudrait que l'on élargisse la base de calcul servant à la répartition proportionnelle des sièges, c'est-à-dire que la représentation soit calculée pour un certain nombre de commissions et non plus pour chacune séparément. L'application de cette méthode, employée aujourd'hui dans le canton du Valais – le bureau a examiné les méthodes appliquées dans tous les cantons – (toutefois sans la participation des isolés) donnerait la répartition suivante, entre les groupes, des 234 sièges à pourvoir au total dans les commissions permanentes du Conseil national (selon les art. 15 et 15a du RCN) (entre parenthèses, la répartition actuelle): Socialistes et radicaux = 61 chacun (62), démocrates-chrétiens = 53 (60), Union démocratique du Centre = 28 (29), indépendants-évangéliques et libéraux = 23 (21), parti du travail, parti socialiste autonome et organisations progressistes = 8 (-). En comptant en plus la participation des isolés (5 députés), on obtiendrait la répartition suivante: S et R = 60 chacun (62), C = 51 (60), V = 27 (29), UE/L = 22 (21), T = 8 (-) est isolés = 6 (-).

Comme pour l'élection du Conseil national (système proportionnel appliqué aux listes et non aux candidats, loi fédérale du 17 décembre 1976 sur les droits politiques, art. 40), la réglementation en vigueur fixe le principe de la représentation proportionnelle appliquée aux groupes et non aux députés pris individuellement.

Outre le fait qu'une modification aussi considérable du système déprécierait l'importance des groupes reconnus juridiquement, il faut se demander comment ces sièges seraient répartis entre les différentes commissions. Selon l'article 14, 1<sup>er</sup> alinéa du règlement du Conseil national, c'est au bureau qu'il incombe de constituer les commissions et d'en désigner les membres. La répartition des sièges devrait donc être également confiée aux soins du bureau. On peut alors imaginer que ce procédé entraînerait des désaccords et que de nouvelles modifications du système seraient par conséquent demandées.

L'application d'un tel système compliquerait encore davantage la répartition des sièges dans les commissions non

permanentes. La base de calcul de 15 commissions, indiquée par l'auteur de la motion, est très vague. Le nombre des nouvelles commissions non permanentes qui doivent être formées à chaque session, de même que le nombre de leurs membres, varient énormément (par exemple 3 nouvelles commissions désignées à la session d'été 1982, 8 à la session de printemps 1982, et 5 à la session d'hiver 1981). Il est impossible de prévoir, et donc de calculer à l'avance, quand serait atteint le chiffre de 15 commissions indiqué par l'auteur de la motion. Le système valaisan prend comme base de calcul le nombre des commissions qui doivent être constituées à chaque session. Il semble que ce soit la seule solution possible; elle serait toutefois compliquée à mettre en pratique car les calculs et la répartition devraient, à chaque fois, être effectués lors d'une séance du bureau, c'est-à-dire lorsque le nombre de membres des commissions serait fixé.

L'auteur de la motion relève encore qu'il lui paraît aberrant, vu les règles de la démocratie, que, lorsqu'un objet intéresse spécifiquement les députés qui connaissent très bien la question, ceux-ci soient exclus des débats d'une commission. Outre le fait qu'au sein des groupes, il faut également choisir des représentants, donc qu'il n'est jamais possible de permettre à tous les députés qui s'intéressent à un objet de faire partie de la commission qui le traitera, le Bureau rappelle que les députés ont, aujourd'hui déjà, la possibilité de participer indirectement au travail des commissions. Pour les initiatives, les auteurs ont la possibilité d'être entendus par la commission. Pour les initiatives parlementaires, leurs auteurs peuvent en règle générale participer à toutes les séances de la commission avec voix consultative. L'article 28, 2<sup>e</sup> alinéa du règlement du Conseil national donne en outre à tout membre du Conseil la possibilité de présenter des propositions à la commission chargée de l'examen. Tout membre du Conseil peut en outre s'informer des travaux des commissions (documents destinés aux commissions, art. 18, 4<sup>e</sup> al., RCN; procès-verbaux des commissions, art. 23, 2<sup>e</sup> al. et art. 24, 2<sup>e</sup> al., RCN).

Il faut encore signaler que, lors de la constitution d'une commission, l'un ou l'autre des groupes peut céder un siège à un petit groupe ou à un isolé.

Pour les raisons exposées ci-dessus (dépréciation des groupes, difficultés d'application, possibilités existant déjà pour les députés non-membres d'une commission de participer, rejet de toute modification du système au cours des discussions qui ont eu lieu tout récemment), le Bureau ne peut recommander l'adoption de la motion ni demander un examen plus approfondi de la question.

#### *Schriftlicher Antrag des Büros*

#### *Proposition écrite du Bureau*

Le Bureau propose au Conseil de rejeter la motion.

**Präsident:** Das Büro beantragt Ihnen, die Motion abzulehnen.

**M. Brélaz:** Ma motion se situe en fait dans le prolongement de ce qui vient d'être dit par les commissaires qui ont rapporté sur l'initiative Carobbio. Il s'agirait de garantir la justice dans la composition d'un certain nombre de commissions, de ne prendre aucun risque de surreprésenter qui que ce soit, ni les grands groupes comme actuellement ni les petits ni même les isolés. Je propose en effet que pour chaque type de commission on fasse une répartition sur une dizaine de commissions pour le calcul de la proportionnalité plutôt que sur une seule. En effet, le calcul de la proportionnalité, pour des commissions de 19 à 31 membres privilégie et désavantage également, tout au long d'une législature, toujours les mêmes personnes. Une personne isolée, dans une commission de 31 membres, représente proportionnellement environ 0,2 siège, c'est-à-dire un cinquième de siège, et bien que vingt commissions ayant cet effectif soient nommées, elle n'y sera jamais représentée. La logique voudrait que lorsqu'on nomme 200 commissaires, chacun des membres de ce Parlement soit une fois

nommé membre d'une commission. Cette solution serait possible si la répartition se faisait sur un grand nombre de commissions au lieu de se faire ponctuellement, commission par commission.

De graves problèmes se sont du reste posés ces dernières années, lorsque par exemple des présidents ou des membres éminents de comités d'initiatives populaires n'ont pas en accès aux commissions traitant l'objet, qu'ils défendaient, alors qu'ils avaient derrière eux plus de cent mille citoyens, ce qui représente plus de dix conseillers nationaux, puis étaient appuyés lors des votations populaires par 30 à 50 pour cent des électeurs. Ces dispositions permettraient, à mon avis, aux personnes intéressées des mouvements d'opposition ou des mouvements visant à la création de nouvelles législations d'être représentées lors de l'examen en commission des initiatives populaires ou des lois qui font l'objet d'une procédure référendaire. Cela nous éviterait peut-être aussi d'avoir à représenter proportionnellement 5 pour cent d'opposition ici, et 45 ou 55 pour cent en votation populaire. Les arguments seraient peut-être mieux sentis à l'avance, les gens auraient pu s'exprimer en commission où il est beaucoup plus facile malgré tout de se faire entendre, voire même de se faire comprendre, que devant un plénum alors que les discussions de groupe ont souvent déjà préjugé des décisions.

Ce système existe d'ailleurs dans certains cantons, même s'il n'est malheureusement pas appliqué pour les députés isolés mais seulement pour les groupes; dans le canton de Vaud, les répartitions se font sur dix commissions. En fait, le seul type d'opposition possible à cette motion relèverait d'un égoïsme extrême, en ce sens qu'un certain nombre de privilèges sont acquis et qu'il n'y a aucune raison d'en céder le moindre. En fait cela ressemblerait un peu à la politique d'un bouledogue qui voudrait à tout prix garder son os jusqu'à la dernière once de moëlle plutôt que de risquer que d'autres puissent en profiter.

Toutes ces raisons m'incitent vous proposer d'accepter la motion en question qui ne bouleverse pas le système mais qui conduit simplement à un minimum de justice dans la représentation au sein des commissions dans le sens de la proportionnalité.

**Rüttimann, Berichterstatter:** Auch ich berufe mich auf die Ausführungen, die bereits vorgängig vom Präsidenten der Kommission gemacht wurden. Es handelt sich um das gleiche Thema.

Das Büro hat die Motion, datiert vom 8. Juni 1982, bereits am 6. September 1982 behandelt und Ihnen einen ausführlichen Bericht zugestellt. Ich habe nicht im Sinn, diesen Bericht noch einmal «auseinanderzunehmen», aber ich möchte ganz kurz darlegen (in Anbetracht der Zeitnot, in der wir stecken), dass das Büro erstens aus grundsätzlichen Gründen zur Ablehnung der Motion gelangt, nämlich aus dem Grundsatz der Proportionalität, die einerseits im Geschäftsreglement des Nationalrates und andererseits auch im Gesetz über die politischen Rechte niedergelegt ist. Dieser Proportionalitätsgrundsatz spricht ausdrücklich von Proportionalität der Fraktionen und nicht der Ratsmitglieder. Daran haben wir uns zu halten, wenn wir nicht die gesetzlichen Grundlagen ändern wollen.

Nun hat sich aber das Büro nicht einfach in den Schlaf der Selbstgefälligkeit begeben und auf das Reglement berufen, sondern wir haben auch eine Untersuchung durch das Sekretariat anstellen lassen, und zwar in sämtlichen Kantonen, um zu erfahren, wie dies gehandhabt wird. Es gibt hier gewisse Varianten. Zum Beispiel: In früheren Vorstössen wurde beantragt, dass jede Fraktion in jeder Kommission mindestens ein Mitglied habe. Neu kommt nun dazu, was Herr Brélaz will, dass die Kommissionen gewissermassen aufgerechnet werden, die ständigen Kommissionen einerseits und die Ad-hoc-Kommissionen andererseits. Das wird zum Beispiel im Kanton Wallis (als einzigem Kanton) so gehandhabt, aber immerhin ohne die Fraktionslosen. Bei uns ist es ein kleiner Unterschied, oder man könnte auch sagen: ein beträchtlicher Unterschied, weil wir ja Sessionen

haben und in den Sessionen sehr unterschiedliche Kommissionsbestellungen vornehmen müssen. Einmal sind es acht neue Kommissionen, einmal sind es zwei oder drei. Man müsste da also über eine längere Zeitperiode ausgleichen auf sämtliche Ratsmitglieder, und das Büro kann ja nicht an der entsprechenden Sitzung vor der Session bereits wissen, wie sich das dann zahlenmässig (zum Beispiel 15 oder 20 Kommissionen) auswirkt. Also ist das einfach nicht praktikabel.

Bei den ständigen Kommissionen haben wir festgestellt, dass die Unterschiede sehr, sehr minim wären, d. h. nach dem Vorschlag Brélaz oder der bisherigen Praxis würde es für eine grosse Fraktion höchstens ein oder zwei Mitglieder mehr oder weniger ausmachen in insgesamt 15 Kommissionen. Jedenfalls fällt es nicht ins Gewicht. Es ist, glaube ich, doch eine Anmassung, wenn Herr Brélaz sagt, dass die Meinung, die die Fraktionslosen vertreten, die breite Volksmeinung sei. Hier deckt sich meine Auffassung mit der von Herrn Hubacher. Ich glaube, dann wären die meisten hier fehl am Platz, und das müsste dann schleunigst korrigiert werden in den kommenden Wahlen im Oktober. Man kann doch wirklich sagen, bei einer Volksinitiative hat man noch schnell 100 000 Unterschriften beieinander, aber ob das dann in letzter Konsequenz die Volksmeinung sei, bleibt mindestens abzuwarten.

Ich möchte noch betonen, dass wir in dieser Legislaturperiode verschiedene Entgegenkommen gezeigt haben, mindestens gegenüber den kleinen Gruppen. Wir haben wiederholt die Mitgliederzahl der Kommissionen erhöht, damit wir nach dem Grundsatz der Proportionalität auch ihnen eine Vertretung sichern konnten, obwohl wir dazu nicht verpflichtet gewesen wären. Man sollte doch das auch einmal anerkennen.

Aus diesen Gründen, weil wir einstweilen – wenn Sie das ändern wollen, ist das die Sache des Rates – auf das Geschäftsreglement des Nationalrates und auf das Gesetz über die politischen Rechte abstellen müssen, können wir nicht von diesem Grundsatz der Proportionalität abweichen. Wir beantragen Ihnen deshalb, die Motion Brélaz abzulehnen.

*Abstimmung – Vote*

Für Überweisung der Motion	21 Stimmen
Dagegen	87 Stimmen

**Präsident:** Im Hinblick auf das gestrige Versprechen anlässlich Ihrer Abstimmung bezüglich der Nachmittagssitzung möchte ich Ihnen beantragen, hier Sitzung und Session zu schliessen.

Wir haben nunmehr eine zwar kurze, aber doch recht fruchtbare Sondersession hinter uns. Das reichbefrachtete Programm war durchaus zu bewältigen. Verdienstlicher Anteil an der zügigen und effizienten Ratsarbeit kommt zweifellos den Kommissionssprechern zu, die sich auf das Wesentliche beschränkten, ohne Wichtiges zu vergessen. Ihnen, und auch allen Ratsmitgliedern, die ihre Redezeit nicht auf die letzte Sekunde ausnützten und doch ihre Gründe darzulegen vermochten, danke ich bestens. Ich wünsche Ihnen für die kommende kurze Zeit bis zur Frühjahrssession alles Gute, namentlich Gesundheit und neue Kräfte zu neuen Taten.

Ich schliesse Sitzung und Session. *(Beifall)*

*Schluss der Sitzung und der Session um 9.25 Uhr*

*Fin de la séance et de la session à 9 h 25*

## **Motion Brélaz Parlamentarische Kommissionen. Sitzverteilung**

## **Motion Brélaz Participation des députés aux commissions**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1983
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Februarsession
Session	Session de février
Sessione	Sessione di febbraio
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	82.390
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	03.02.1983 - 08:00
Date	
Data	
Seite	110-112
Page	
Pagina	
Ref. No	20 011 225