

**Initiative parlementaire**  
**Examen de rapports par le conseil. Modification de la loi**  
**sur les rapports entre les conseils**

**Rapport du bureau du Conseil national**

du 11 novembre 1994

---

Mesdames et Messieurs,

Conformément aux dispositions de l'article 21<sup>er</sup>, 3<sup>e</sup> alinéa, de la loi sur les rapports entre les conseils, nous vous soumettons le présent rapport concernant l'examen de rapports par le conseil. Ce rapport est en même temps transmis au Conseil fédéral pour avis.

Le bureau vous propose d'adopter la modification ci-jointe de la loi sur les rapports entre les conseils, et de classer en conséquence l'intervention parlementaire suivante:

1994 P 94.3166      Règlement du Conseil national. Modification  
(N 17. 6. 1994 Dettling)

11 novembre 1994

Au nom du bureau:

La présidente, Gret Haller

# Rapport

## 1 Rappel des faits

La question des modalités d'examen des rapports du Conseil fédéral par les Chambres fédérales, et des décisions auxquelles ces rapports pourraient donner lieu, a dernièrement été discutée à plusieurs reprises (cf. p. ex. objet 93.098, Politique extérieure de la Suisse dans les années 90).

M. le conseiller Dettling a par ailleurs déposé le 18 mars 1994 une motion (94.3166) dont la teneur était la suivante: «Le Bureau du Conseil national est invité à compléter le règlement de la Chambre par des dispositions concernant les décisions à prendre au sujet des rapports présentés par le Conseil fédéral, de manière à ce que la Chambre puisse donner une appréciation quant au fond et indiquer ainsi dans quelle mesure elle approuve un rapport.»

Le Conseil national a décidé le 17 juin 1994 de transmettre la motion au Bureau sous la forme d'un postulat.

## 2 Qu'entend-on par «prendre acte»?

Le sens à donner à l'expression «prendre acte» a longuement été discuté dans le cadre des débats auxquels ont donné lieu respectivement l'initiative Weber-Arbon du 19 mars 1976 (rapport de la commission du Conseil national du 16 mai 1978; FF 1978 II 90; BO N 1978 1809, BO E 1979 2) et le rapport du Conseil fédéral concernant la participation du Parlement à la planification politique (FF 1986 II 1).

Il ressort de ces discussions que le fait pour le Parlement de «prendre acte d'un rapport» signifie qu'il l'examine, c'est-à-dire, plus concrètement, qu'il s'exprime sur son contenu dans le cadre d'un débat. Le simple fait de prendre acte est d'ailleurs dépourvu de toute portée juridique (contrairement à l'approbation). On notera que le débat permet seulement de connaître dans les grandes lignes la position du conseil concerné sur le rapport qui lui est soumis, à la différence du vote qui permet, lui, de connaître précisément l'opinion de chaque parlementaire (bonne, mauvaise, réservée, etc.). Enfin, si le Parlement, lorsqu'il prend acte, peut renvoyer le rapport au Conseil fédéral ou lui demander de le compléter, il ne peut lui demander de le modifier.

En prenant acte d'un rapport, le Parlement ne s'engage pas: cette phase constitue uniquement pour lui l'occasion d'un échange de vues.

## 3 Le droit en vigueur et la pratique des Chambres fédérales

Les textes (loi sur les rapports entre les conseils [LREC] d'une part, règlements des conseils [RCN et RCE] d'autre part) ne réglementent pas de manière détaillée l'examen des rapports par les Chambres. Ainsi, l'article 45<sup>bis</sup>, 1<sup>er</sup> alinéa, LREC précise simplement qu'au début de chaque législature, le Conseil fédéral soumet à l'Assemblée fédérale un rapport sur les Grandes lignes de la politique

gouvernementale «pour qu'elle en prenne acte». Par ailleurs, en ce qui concerne les rapports sans projet d'arrêté, l'Assemblée a la possibilité de demander des «compléments», c'est-à-dire qu'elle peut renvoyer le projet au Conseil fédéral en le chargeant de le compléter (cf. art. 74, 3<sup>e</sup> al., règlement du Conseil national, RCN).

Si, en règle générale, les Chambres prennent acte des rapports du Conseil fédéral sans que soit spécifiée l'opinion de la majorité, les propositions visant à indiquer cette opinion – approbation ou désapprobation – qui ont été déposées ces dernières années ont toujours été acceptées (cf. par ex. les débats concernant les rapports suivants: Plan directeur de l'armée 95, BO N 1992 2076; Adhésion de la Suisse à la Communauté européenne, BO N 1992 1585; Conception générale de la défense, BO E 1973 725, N 1974 802).

Il est arrivé également que des parlementaires proposent que l'Assemblée prenne acte d'un rapport en excluant de la portée de cette démarche une partie du texte: le Bureau a soit rejeté ces propositions, soit, lorsqu'il les a acceptées, transformé ces propositions en propositions de renvoi, au motif que le Parlement n'est pas autorisé à modifier un rapport du Conseil fédéral (rappelons qu'un rapport ne peut donner lieu qu'à un échange de vues, non à une discussion par article).

#### **4 Proposition de révision du droit actuel**

Afin de lever définitivement les incertitudes qui subsistent quant aux possibilités d'appréciation dont dispose le conseil lorsqu'il prend acte d'un rapport, le Bureau propose de réglementer expressément la question dans la loi sur les rapports entre les conseils. Ainsi, selon l'article 45<sup>quater</sup> (*nouveau*) LREC tel qu'il est proposé, le conseil pourrait désormais:

- prendre acte d'un rapport;
- prendre acte d'un rapport en l'approuvant;
- prendre acte d'un rapport en le désapprouvant.

Si chaque député conserve par ailleurs le droit de demander que le texte soit renvoyé au Conseil fédéral, comme l'y autorisent les dispositions de l'article 74, 3<sup>e</sup> alinéa, RCN, le Bureau continuera de rejeter les propositions visant à ne prendre acte que partiellement d'un rapport. Les députés qui souhaiteraient émettre une réserve peuvent soit déposer une proposition de renvoi, soit prendre connaissance du rapport en le désapprouvant.

Comme le simple fait de prendre connaissance d'un rapport est dépourvu de toute portée juridique, il n'est pas nécessaire de prévoir une procédure d'élimination des divergences pour le cas où les conseils seraient d'un avis différent. Il convient de compléter en ce sens l'article 14, 2<sup>e</sup> alinéa, LREC.

sur la procédure de l'Assemblée fédérale,  
ainsi que sur la forme, la publication et l'entrée en vigueur  
des actes législatifs

(Loi sur les rapports entre les conseils)

Modification du

---

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*

vu l'article 85, chiffre 1, de la constitution;

vu le rapport du Bureau du Conseil national, du 11 novembre 1994<sup>1)</sup>;

vu l'avis du Conseil fédéral du 30 janvier 1995<sup>2)</sup>,

*arrête:*

I

La loi sur les rapports entre les conseils<sup>3)</sup> est modifiée comme suit:

*Art. 14, 2<sup>e</sup> al.*

<sup>2</sup> Le 1<sup>er</sup> alinéa ne s'applique ni aux pétitions, ni aux rapports que le Conseil fédéral soumet à l'Assemblée fédérale pour qu'elle en prenne acte.

*Art. 45<sup>quater</sup> (nouveau)*

<sup>1</sup> Le Conseil fédéral soumet à l'Assemblée fédérale les rapports qui lui sont destinés pour qu'elle en prenne acte.

<sup>2</sup> Chacun des deux conseils peut prendre acte d'un rapport en exprimant expressément son approbation ou sa désapprobation.

II

*Référendum et entrée en vigueur*

<sup>1</sup> La présente loi est sujette au référendum facultatif.

<sup>2</sup> Elle entre en vigueur, en l'absence de référendum, le premier jour du deuxième mois suivant l'échéance du délai d'opposition, ou, en cas de référendum et d'adoption par votation populaire, à l'issue du scrutin.

N37424

<sup>1)</sup> FF 1995 II 614

<sup>2)</sup> FF 1995 II 618

<sup>3)</sup> RS 171.11

**Initiative parlementaire Examen de rapports par le conseil. Modification de la loi sur les rapports entre les conseils Rapport du bureau du Conseil national du 11 novembre 1994**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1995
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	15
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	94.430
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	18.04.1995
Date	
Data	
Seite	614-617
Page	
Pagina	
Ref. No	10 108 189

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.