

95.409

**Initiative parlementaire  
Interventions personnelles  
Développement et réponse par écrit**

**Rapport de la Commission des institutions politiques  
du Conseil des Etats**

du 19 mai 1995

---

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

Par la présente, nous vous soumettons le rapport concernant l'introduction d'un développement et d'une réponse sous forme écrite pour les interventions personnelles au Conseil des Etats et nous vous proposons d'approuver le présent projet de modification du règlement du Conseil des Etats.

19 mai 1995

Au nom de la commission:  
Le président, Schmid Carlo

# Rapport

## 1 Situation initiale

La réforme du Parlement décidée en 1991 a permis de réaliser quelques améliorations essentielles de la procédure parlementaire au niveau de l'élaboration des lois et des règlements (réforme du système de commissions, participation accrue du Parlement à la politique extérieure, simplification de la procédure d'élimination des divergences). La Commission des institutions politiques s'est penchée depuis à maintes reprises sur la poursuite du développement du droit parlementaire. Un séminaire de deux jours à Morat les 3 et 4 mai 1993 a permis à des groupes de travail formés de membres de la commission de procéder à une analyse complète des besoins en matière de réforme, notamment au niveau constitutionnel, ce point ayant été provisoirement laissé de côté lors de la réforme de 1991. Sur la base des travaux préliminaires des sous-commissions des deux commissions des institutions politiques, qui s'étaient réunies en séances communes, la Commission des institutions politiques du Conseil national a adopté un projet de révision de la constitution en ce sens le 21 octobre 1994 (FF 1995 I 1113). Lors de l'élaboration d'un catalogue de mesures de réforme à l'occasion du séminaire de Morat, quelques idées concernant une modification du règlement du Conseil des Etats (RCE) ont également été émises. A la suite d'un examen circonstancié de ces suggestions, la Commission des institutions politiques propose que les interventions personnelles soient dorénavant accompagnées d'un développement écrit et que le Conseil fédéral y réponde également par écrit. Après examen, la commission n'a pas retenu en revanche les propositions relatives à l'introduction d'une heure des questions ou d'une limitation du temps de parole ainsi que du droit à la parole au Conseil des Etats.

## 2 Motifs de l'introduction d'un développement et d'une réponse par écrit pour les interventions personnelles

A l'heure actuelle, les motions, les postulats, les recommandations et les interpellations font toujours l'objet d'un développement oral au Conseil des Etats et le Conseil fédéral y répond de même oralement au cours de la séance (art. 27, 2<sup>e</sup> al., RCE).

Le recours à la forme écrite dans le développement des interventions et dans la réponse du Conseil fédéral permettrait d'obtenir une amélioration de la qualité des délibérations. *En effet, le Conseil fédéral rédigerait sa réponse en ayant connaissance du développement de l'intervention et les membres du conseil pourraient préparer les débats après lecture de la réponse du Conseil fédéral.* Aujourd'hui déjà, il arrive que l'administration interroge l'auteur d'une intervention sur les motifs de sa démarche et inversement qu'un conseiller ayant déposé une intervention demande, avant les délibérations au sein du plénum, des informations confidentielles sur la proposition du Conseil fédéral. Cette nouvelle procédure conférerait une plus grande transparence aux débats et garantirait à tous les députés un traitement sur pied d'égalité.

*L'introduction d'un développement et d'une réponse sous forme écrite permettrait un gain de temps dans le traitement des interventions non contestées.* Toutefois, contrairement à la procédure actuelle en vigueur au Conseil national, le Conseil des Etats pourra continuer de délibérer sur les interventions non combattues. La commission a refusé expressément qu'une telle discussion ne soit admise que si elle est approuvée par la majorité du conseil. En effet, les interventions non combattues présentent souvent des propositions d'intérêt majeur qui méritent de faire l'objet d'un débat, augmentant ainsi leurs chances de diffusion par la presse (exemple: la motion pour une révision totale de la Constitution fédérale, traitée par le plénum lors de la session d'hiver 1993). On peut s'attendre cependant à ce que les membres du conseil renoncent dans de nombreux cas à une discussion lorsqu'ils prennent connaissance de la position du Conseil fédéral, avant le début des délibérations, et constatent que leur intervention est acceptée.

La recherche de solutions en vue d'un traitement plus expéditif des interventions personnelles s'impose également en raison de la forte augmentation de la durée des délibérations du Conseil des Etats de même que du nombre des interventions à traiter:

*Durée des débats du conseil:*

Législature	CE en h/min	CN en h/min	CE en pour-cent du CN
1979 à 1983	457.55	1012.25	45,2
1983 à 1987	521.15	1185.15	44,0
1987 à 1991	604.45	1269.45	47,6
1991 à 1995 <sup>1)</sup>	751.20	1327.30	56,5

*Interventions déposées (sans questions ordinaires et sans interventions de commissions):*

	Motions	Recommandations	Postulats	Interpellations	Total
<b>Législature 1983 à 1987</b>					
1983/84	11	–	11	10	31
1984/85	14	–	7	15	36
1985/86	9	–	13	13	35
1986/87	13	1	16	18	48
<b>Législature 1987 à 1991</b>					
1987/88	21	–	21	18	60
1988/89	14	2	17	29	62
1989/90	31	–	23	34	88
1990/91	19	–	26	25	70
<b>Législature 1991 à 1995</b>					
1991/92	32	3	18	29	82
1992/93	33	9	15	37	94
1993/94	27	5	21	33	86

<sup>1)</sup> Session d'hiver 1991 jusqu'à session d'hiver 1994, estimation (div. par 13, mult. par 16).

*Interventions personnelles en suspens à la fin de la session (y compris interventions de commissions, sans questions ordinaires et sans motions du Conseil national)<sup>2)</sup>:*

Fin de la session	Total interventions en suspens	Durée du traitement (en sessions)				
		0	1	2	3	4
Session d'hiver 1987	14	11	—	3	—	—
Session d'hiver 1989	20	15	3	1	—	1
Session d'hiver 1991	16	8	7	1	—	—
Session d'hiver 1993	57	31	15	8	3	—
Session d'hiver 1994	36	15	13	8	—	—

### 3 Détails de la nouvelle réglementation proposée

En raison de l'introduction d'un développement écrit, le règlement du Conseil des Etats doit à présent établir une distinction entre le texte en soi et le développement des interventions. Le nouvel article 26a RCE s'appuie sur l'article 34 correspondant du règlement du Conseil national (RCN).

L'article 27 RCE en vigueur sur le traitement des interventions est complété au 2<sup>e</sup> alinéa, par analogie avec l'article 35 RCN, par une disposition relative à la réponse écrite du Conseil fédéral à l'intervention. Jusqu'ici, selon le RCE et le RCN, le Conseil fédéral déclarait «s'il accepte l'intervention». Cependant, des formulations différentes sont apparues dans la pratique. Il conviendrait à l'occasion de stipuler le type de proposition que le Conseil fédéral peut présenter. Une motion peut être acceptée, rejetée, ou transformée en postulat ou encore en recommandation. Un postulat ou une recommandation peuvent être acceptés ou rejetés. Le Conseil fédéral propose occasionnellement de classer une intervention, les exigences de celle-ci ayant été remplies. Une telle démarche ne se justifie néanmoins que si le traitement de l'intervention au plénum du Conseil des Etats prend un tel retard que les exigences de ladite intervention sont remplies dans l'intervalle entre la réponse du Conseil fédéral et son traitement au sein du conseil avant que l'intervention n'ait été transmise. Le Conseil fédéral, lorsqu'il estime que les exigences d'une intervention sont déjà remplies lors de son dépôt, doit par contre proposer le rejet de ladite intervention.

N37845

<sup>1)</sup> Selon l'article 27, 1<sup>er</sup> alinéa, RCE, les interventions devraient être «traitées en règle générale à la session suivante». En d'autres termes, la plupart des interventions devraient figurer, dans le tableau ci-dessus, à la rubrique «en suspens depuis 0 session» (= déposées pendant la session en cours ou dans le cas d'interventions de commissions déposées après la fin de la session précédente). Une réglementation d'exception (art. 27, 1<sup>er</sup> al., RCE), selon laquelle le traitement peut être différé lorsqu'une intervention «se rapporte à un objet débattu par le conseil» et doit par conséquent être traitée en même temps que cet objet, justifie dans certains cas les dépassements de délai.

# Règlement du Conseil des Etats

## Modification du

---

*Le Conseil des Etats,*

vu l'article 8<sup>bis</sup> de la loi sur les rapports entre les conseils<sup>1)</sup>;

après examen d'une initiative parlementaire;

vu le rapport de la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats du 19 mai 1995<sup>2)</sup>;

vu l'avis du Conseil fédéral du 5 septembre 1995<sup>3)</sup>,

*arrête:*

### I

Le règlement du Conseil des Etats du 24 septembre 1986<sup>4)</sup> est modifié comme suit:

*Art. 26a (nouveau) Texte et développement*

<sup>1</sup> Le texte des motions, recommandations, postulats et interpellations ne doit pas comprendre de développement. Il sera reproduit à l'exclusion de toute motivation dans le résumé des délibérations du conseil, avec les noms des cosignataires.

<sup>2</sup> Motions, recommandations, postulats et interpellations peuvent être brièvement développés par écrit.

*Art. 27, titre médian, 2<sup>e</sup> al.*

Réponse, traitement au sein du conseil

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral répond à toutes les interventions par écrit jusqu'à la prochaine session. S'il ne peut exceptionnellement respecter ce délai, il informe l'auteur et le bureau en indiquant les raisons de son retard. S'il s'agit de motions, de recommandations ou de postulats, il propose au conseil d'adopter l'intervention, de l'adopter sous une autre forme ou de la rejeter.

### II

*Entrée en vigueur*

La présente modification entrera en vigueur dès son approbation lors du vote final.

<sup>1)</sup> RS 171.11

<sup>2)</sup> FF 1995 III 1385

<sup>3)</sup> FF 1995 III 1390

<sup>4)</sup> RS 171.14

## **Initiative parlementaire Interventions personnelles Développement et réponse par écrit Rapport de la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats du 19 mai 1995**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1995
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	38
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	95.409
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	26.09.1995
Date	
Data	
Seite	1385-1389
Page	
Pagina	
Ref. No	10 108 352

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.