Zeitschrift: Domaine public
Herausgeber: Domaine public
Band: - (2007)
Heft: 1721

Artikel: Quand assemblée fédérale et gouvernement ne collaborent pas
Autor: Delley, Jean-Daniel
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1024236

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 01.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Quand assemblée fédérale et gouvernement ne collaborent pas

Jean-Daniel Delley

Le Conseil fédéral et le parlement n'entretiennent pas toujours des rapports cordiaux. Rien que de très normal pour deux organes dont les compétences se chevauchent parfois. Néanmoins cette compétition pour l'exercice du pouvoir doit rester l'exception: la coopération entre l'exécutif et le législatif est indispensable au bon fonctionnement des institutions helvétiques.

Le parlement est fâché. Ces dernières années, le Conseil fédéral a purement et simplement ignoré des motions pourtant adoptées par les deux Chambres. Or la motion est juridiquement contraignante; le gouvernement n'est donc pas en droit d'esquiver cette injonction. Et pourtant il ne s'en prive pas. Ainsi c'est par un simple communiqué de presse que les parlementaires ont appris que le Conseil fédéral renonçait à élaborer un projet d'aide à la presse pourtant exigé par voie de motion. Ou encore, c'est dans son rapport annuel sur la mise en œuvre des innombrables motions et postulats que le gouvernement glisse pour classement les motions qui ne lui plaisent pas. Le procédé est pour le moins cavalier.

Pour contrer l'inertie de l'exécutif, les députés disposent de l'initiative parlementaire qui leur permet de légiférer directement. Mais cette solution reste bancale et exige de leur part un lourd investissement en temps. En choisissant cette voie directe, les parlementaires restent dépendants de l'administration qui leur fournit les informations nécessaires, organise la procédure de consultation et en synthétise les résultats. Une administration qui par ailleurs est soumise à l'autorité d'un conseiller fédéral…

De son côté, l'assemblée fédérale manifeste une propension accrue à marcher sur les plates-bandes gouvernementales. Ainsi, par voie de motion, elle cherche à contraindre le gouvernement dans des domaines qui relèvent clairement des compétences exécutives, par exemple en matière d'organisation de l'administration. Parfois c'est la Constitution qui motive les ambitions du parlement. Elle attribue par exemple à ce dernier la compétence de participer aux planifications importantes des activités de l'Etat (art.173 al.1 lit.g). Mais simultanément elle confie au Conseil fédéral la tâche de planifier et de coordonner les activités de l'Etat (art.180). Frustrés d'avoir échoué à exercer cette compétence en 2004 – un cumul des oppositions avait conduit le Conseil national à rejeter le programme de législature du Conseil fédéral - les députés veulent dorénavant se prononcer non seulement sur les objectifs de la législature, mais encore sur le programme législatif apte à les concrétiser. Et cela non pas en bloc, mais objectif par objectif. Plutôt que d'aboutir à une planification, une telle procédure risque fort de générer une collection hétéroclite de souhaits et de moyens inadaptés à les réaliser. L'exercice paraît d'autant plus vain que l'assemblée fédérale ne serait en rien liée par ce programme et pourrait en approuver certains points et en rejeter d'autres au gré de leur présentation au cours de la législature.

Autre sujet de fâcherie, la recommandation de vote des autorités à l'occasion des scrutins fédéraux. Il est tout à fait exceptionnel que le Conseil fédéral exprime une opinion différente de celle des Chambres. Pourtant le Parlement envisage d'imposer au gouvernement qu'il s'aligne sur son avis majoritaire (Rapport de la Commission des institutions politiques du Conseil national, 15 septembre 2006). C'est oublier que le

collège, même s'il est élu par l'assemblée fédérale, reste une autorité indépendante. Son existence ne dépend pas d'une majorité parlementaire avec laquelle il devrait être en harmonie pour justifier de sa légitimité.

On pourrait poursuivre l'inventaire des points de friction potentiels, la politique extérieure, la sécurité intérieure et extérieure, par exemple, confiées aux bons soins du Conseil fédéral et du Parlement.

La Constitution désigne deux autorités qu'elle qualifie de «suprêmes». Elle attribue à chacune des compétences dont les frontières respectives ne sont pas toujours claires. Ce simple fait justifie qu'elles collaborent. Car aucune ne peut imposer son point de vue. Les projets gouvernementaux ont besoin de l'aval parlementaire et le Parlement ne peut ignorer l'opinion du souverain. On se souvient du quadruple camouflet subit par la majorité de l'assemblée fédérale en 2004 (contre-projet Avanti, paquet fiscal, TVA pour l'AVS/AI, 11ème révision de l'AVS) : cette majorité avait cru bon d'ignorer les compromis ficelés par le gouvernement, leur préférant des solutions déséquilibrées.

La force du système réside d'abord dans le respect des fonctions. A l'exécutif, au bénéfice de la permanence et avec l'appui de l'administration, le soin de préparer les projets, y compris ceux que le parlement lui commande. Au parlement la tâche de rectifier le tir si nécessaire et de contrôler l'administration. Mais le système, par nature, impose aux deux pouvoirs de coopérer, puisque aucun mécanisme d'arbitrage n'existe, tel la chute du gouvernement et de nouvelles élections. Et pour affronter le verdict référendaire, ils ont intérêt à tirer à la même corde. La non réélection des magistrats de l'UDC l'hiver prochain ne ferait que respecter cette logique, puisque cette formation politique et son leader rejettent de manière systématique et la coopération et le compromis.