



Mise en œuvre des motions et postulats adoptés

Rapport du 8 octobre 2019 de la Commission de gestion du Conseil des États

Avis du Conseil fédéral

du 13 décembre 2019

Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs,

Conformément à l'art. 158 de la loi sur le Parlement, nous nous prononçons comme suit sur le rapport du 8 octobre 2019 de la Commission de gestion du Conseil des États concernant la mise en œuvre des motions et postulats adoptés.¹

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

13 décembre 2019

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Ueli Maurer
Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr

¹ FF 2020 397

Avis

1 Contexte

La Commission de gestion du Conseil des États (CdG-E) a chargé le Contrôle parlementaire de l'administration (CPA), en janvier 2018, de procéder à une évaluation de la mise en œuvre des motions et postulats adoptés. L'évaluation demandée par la CdG-E avait pour but d'analyser la manière dont le Conseil fédéral et l'administration fédérale mettent en œuvre les motions et postulats adoptés. L'analyse trouve sa justification dans le fait que cette tâche n'avait encore jamais fait l'objet d'une analyse jusqu'à présent.

Le CPA a examiné si le Conseil fédéral mettait en œuvre les motions et postulats de manière adéquate et dans le respect des délais. Il a en outre déterminé si le Parlement peut contrôler de manière idoine, avec les instruments dont il dispose, la mise en œuvre de ces interventions parlementaires.

La CdG-E a publié son rapport du 8 octobre 2019 le 10 octobre 2019. Par courrier daté du 8 octobre 2019, elle a prié le Conseil fédéral de se prononcer d'ici au 23 décembre 2019 sur les recommandations qu'elle a faites.

2 Avis du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral a pris acte du rapport du 8 octobre 2019 de la CdG-E. Il se prononce comme suit sur les recommandations qui ont été faites:

2.1 Remarques de fond

Le Conseil fédéral prend acte du fait que la durée de la mise en œuvre des motions et postulats adoptés est considérée comme adéquate d'une manière générale, mais aussi que, d'un point de vue formel, les mandats sont la plupart du temps accomplis. Il prend aussi acte de l'appréciation de la CdG-E, qui estime non seulement que le système (procédure qu'utilise le Conseil fédéral pour rendre compte de l'avancement de la mise en œuvre des motions et postulats) fonctionne globalement bien, eu égard au nombre toujours croissant d'interventions, mais aussi que le rapport annuel du Conseil fédéral consacré aux motions et aux postulats (rapport MoPo) est exhaustif, à quelques rares exceptions près. Le Conseil fédéral est disposé à procéder aux améliorations mentionnées dans le rapport de la CdG-E dans la mesure où elles relèvent de sa sphère d'attribution.

La CdG-E indique dans son rapport qu'elle surveille en premier lieu les activités du Conseil fédéral et de l'administration fédérale, alors que l'exercice de la surveillance sur l'Assemblée fédérale relève de la compétence d'autres organes. Bien que ses recommandations s'adressent directement au Conseil fédéral, la CdG-E note qu'il existe un potentiel d'amélioration entre l'administration fédérale et le Parlement, à

travers les Services du Parlement (SP). Le Conseil fédéral partage cet avis. Dans ces domaines, la Chancellerie fédérale (ChF) a déjà identifié des lacunes et pris des mesures.

La ChF et les SP ont ainsi institué au début de l'année 2018 le groupe de travail «Interface ChF/Services du Parlement», lequel est chargé d'assurer une meilleure compatibilité entre les processus opérationnels, les modèles de données et les systèmes informatiques de la ChF et des SP sur les plans à la fois technique et spécialisé. L'amélioration de l'échange de données concernant les interventions parlementaires transmises constitue un objectif important de ce groupe de travail. À cet égard, la ChF a effectué à la fin décembre 2018 une démonstration de faisabilité (*proof of concept*) pour déterminer si le processus d'élaboration du rapport MoPo pouvait être automatisé. La ChF avait déjà entrepris en 2017 les premières démarches et les premiers travaux préliminaires concernant l'automatisation de l'établissement du rapport MoPo, puis le groupe de travail avait pris le relais en mettant le projet sur les rails. Le ch. 2.3 contient des informations supplémentaires relatives au POC. Le Conseil fédéral est convaincu que seule une étroite collaboration entre l'administration fédérale et les SP permettra de combler les lacunes identifiées dans le rapport de la CdG-E.

2.2

Avis relatif aux recommandations

Recommandation 1 Mentionner l'objectif initial d'une intervention dans la proposition de classement

Le Conseil fédéral mentionne l'objectif initial d'une intervention dans sa proposition de classement, de sorte que les membres des conseils puissent se prononcer sur celle-ci en connaissance de cause.

Le Conseil fédéral est prêt à donner suite à cette recommandation et à la mettre en œuvre pour l'année sous revue 2019 déjà. Pour cela, il faut faire figurer au ch. 1 du rapport, en plus de la proposition de classement, le libellé de l'intervention qui figure dans Curia Vista. Le Conseil fédéral signale à cet égard que les Chambres fédérales ont la possibilité de modifier une motion ou un postulat. Dans ces cas exceptionnels, le libellé de l'intervention transmise diffère de l'objectif initial («Texte déposé»). Ces modifications sont inscrites uniquement dans la rubrique «Chronologie» de Curia Vista, le libellé transmis n'étant pas toujours reproduit dans son intégralité. Le Conseil fédéral est tout à fait disposé, dans le cas des motions et des postulats qui ont été modifiés, à reprendre le libellé qui a été transmis si les SP le mettent à disposition dans Curia Vista sous une forme structurée.

Par ailleurs, le Conseil fédéral partage l'analyse de la CdG-E selon laquelle l'objectif de toute intervention parlementaire déposée devrait être formulé de façon précise afin que le mandat confié au Conseil fédéral soit clair.

Recommandation 2 Définir clairement les compétences et les responsabilités dans le cadre du processus d'élaboration du rapport

Le Conseil fédéral clarifie les compétences des différents acteurs impliqués dans le processus d'élaboration du rapport annuel et fixe les responsabilités de manière uniforme tant pour ce qui est du rapport relatif à la mise en œuvre des motions et postulats adoptés que pour ce qui est des propositions de classement. Il crée les conditions techniques nécessaires pour éviter autant que possible les ruptures de support et garantir l'exhaustivité des informations contenues dans le rapport relatif aux motions et postulats, dans le cadre des bases légales. Enfin, il veille notamment à ce que soit installée une application interdépartementale visant, d'une part, à garantir que les données soient disponibles sous forme structurée et, d'autre part, à simplifier les échanges entre les différents acteurs impliqués.

Le Conseil fédéral estime que les compétences et les responsabilités qui concernent aussi bien l'établissement du rapport relatif à la mise en œuvre des motions et postulats adoptés que les propositions de classement correspondantes sont déjà réglées de manière uniforme entre la ChF et les départements et consignées dans des aide-mémoire.

Il est lui aussi d'avis qu'il faudrait créer les conditions techniques permettant d'éviter toute rupture de support dans les départements et les offices durant la procédure d'établissement du rapport consacré aux interventions parlementaires qui ont été adoptées. Le Conseil fédéral entend examiner dans quelle mesure on pourrait utiliser, voire étendre, les applications et les moyens informatiques existants pour procéder à un échange de données structuré avant d'acquérir et d'installer de nouvelles applications.

Recommandation 3 Révision de la procédure de rapport

Le Conseil fédéral examine les options existantes pour instaurer une procédure de rapport efficace et appropriée, qui permette d'assurer un suivi plus simple de la mise en œuvre des motions et des postulats. En outre, le Conseil fédéral est prié d'examiner l'éventualité de compléter l'actuel instrument des rapports par une banque de données afin de simplifier la procédure de rapport. L'application de cette mesure devrait aussi garantir que les personnes intéressées peuvent s'informer en tout temps de l'état de la mise en œuvre.

Le Conseil fédéral est prêt à saisir désormais sous une forme structurée les informations contenues dans le rapport MoPo, en particulier la proposition de classement qu'il fait, la justification qu'il donne ou l'avancement du traitement d'une intervention qui n'a pas encore été mise en œuvre, mais aussi à les mettre à la disposition des SP sous cette forme. Ces informations pourront ainsi être inscrites dans la banque de données des SP Curia Vista – qui deviendra CURIAplus à l'avenir – dans le cas des interventions concernées. On pourra ainsi suivre dans la banque de données du Parlement la mise en œuvre des interventions de manière efficace et adéquate. Pour éviter toute rupture de support dans les échanges de données entre la ChF et les SP,

ces deux entités devront créer les champs de données nécessaires dans leurs systèmes informatiques et mettre en place les interfaces nécessaires à cet échange de données. Comme nous l'avons déjà indiqué dans la partie consacrée à la recommandation 2, le Conseil fédéral examinera dans quelle mesure on pourrait utiliser, voire étendre, les moyens informatiques existants.

Recommandation 4 Informer personnellement les auteurs des interventions

Le Conseil fédéral est chargé d'examiner quelles mesures pourraient être prises en vue de garantir que les auteurs de motions ou de postulats soient directement informés de l'avancée de la mise en œuvre de leurs interventions ou d'une éventuelle proposition de classement s'y rapportant.

La loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement² ne prévoit pas que le Conseil fédéral informe l'auteur d'une motion ou d'un postulat. Une fois qu'une intervention a été transmise par un conseil ou par les deux, il n'est plus pertinent, sur le plan juridique, de savoir qui a déposé l'intervention. Le Conseil fédéral ne partage donc pas l'avis de la CdG-E selon lequel il doit informer l'auteur d'une motion ou d'un postulat à propos de l'avancée de la mise en œuvre de l'intervention qu'il a déposée.

L'information des auteurs de motions ou de postulats peut toutefois se faire par le biais de la mise en œuvre de la recommandation 3: en intégrant, sous une forme structurée, la procédure de rapport du Conseil fédéral concernant l'avancée de la mise en œuvre d'une motion ou d'un postulat dans la banque de données du Parlement Curia Vista – qui deviendra CURIAlus à l'avenir –, on ferait en sorte que les auteurs des interventions parlementaires puissent s'informer sur l'avancement de la mise en œuvre de leurs interventions.

Recommandation 5 Prendre des mesures pour régler les problèmes de transmission des informations entre la ChF et les SP

Le Conseil fédéral est invité à veiller au suivi et à la mise en œuvre rapide des avancées réalisées par l'administration, en collaboration avec les Services du Parlement, en vue de simplifier encore le processus d'élaboration du rapport annuel et d'éviter qu'il ne comporte trop d'erreurs. Les informations du rapport annuel doivent être fournies au Parlement et à ses services sous une forme permettant de les enregistrer intégralement dans CURIAlus.

Le Conseil fédéral partage l'avis de la CdG-E selon lequel il faut créer, en collaboration avec les SP, les conditions techniques, les modèles de données et les interfaces dans les processus opérationnels pour faire en sorte que la saisie des interventions et la procédure de rapport se fassent de manière exhaustive et sans rupture de support (voir également à ce propos les recommandations 2 et 3). Le groupe de travail «Interface ChF/Services du Parlement» veille à l'avancement de ces travaux.

2.3 Tests concernant l'établissement automatisé du rapport

La CdG-E a prié le Conseil fédéral de présenter les conclusions que la ChF a tirées des tests portant sur l'établissement automatisé du rapport MoPo.

À la fin décembre 2018, la ChF a effectué une démonstration de faisabilité pour déterminer s'il serait possible d'automatiser l'établissement du rapport MoPo. Cette démonstration a révélé qu'il est possible d'établir un projet de rapport à l'aide du service de publication de la ChF. On ne dispose toutefois pas, pour l'instant, de toutes les données spécialisées nécessaires sous une forme structurée pour la mise en exploitation de cette nouveauté (par ex. état des délibérations parlementaires concernant une intervention, proposition de classement, textes justificatifs relatifs aux propositions de classement). Pour y parvenir, l'administration fédérale et les SP doivent encore adapter et développer les applications qu'ils utilisent. Les ajustements nécessaires entre l'administration fédérale et les SP se font dans le cadre du groupe de travail «Interface ChF/Services du Parlement» et du projet «CURIAlus». En effectuant cette démonstration de faisabilité, on n'a fait qu'analyser la faisabilité technique de l'établissement automatisé du projet de rapport. Cette analyse n'a pas porté sur les adaptations qu'il faudrait opérer dans les processus opérationnels en la matière.