



COVID-19

LES MOTIONS DE COMMISSION PENDANT LA PREMIÈRE PHASE DE LA PANDÉMIE

RÉSUMÉ

Pendant la première phase de la pandémie, les commissions ont déposé 49 motions en relation avec le Covid-19 ; 40 entre l'interruption de la session de printemps et le début de la session extraordinaire de mai, 9 entre la session extraordinaire et la session d'été. À la fin de la session d'automne, le Parlement avait adopté 23 motions attribuant ainsi 16 mandats au Conseil fédéral. À quel rythme Parlement et Conseil fédéral ont-ils travaillé ? Comment le Conseil fédéral a-t-il mis en œuvre les motions adoptées par le Parlement ? Telles sont les questions, examinées ici sous un angle purement statistique, auxquelles répond le rapport.

Le 28 février, le Conseil fédéral qualifie la situation en Suisse de situation particulière et, sur la base de l'art. 6, al. 2, let. b, de la loi sur les épidémies ([RS 818.101](#)), édicte l'ordonnance sur les mesures de lutte contre les coronavirus (Covid-19) ([RO 2020 573](#)). Deux semaines plus tard déjà, le 13 mars 2020, en raison de l'augmentation exponentielle du nombre de cas et de morts, le Conseil fédéral remplace la première ordonnance Covid-19 par l'ordonnance Covid-19 2 ([RO 2020 773](#)), qui se fonde sur les articles 184, al. 3, et 185, al. 3 de la Constitution fédérale, édictant ainsi la première ordonnance de nécessité pour faire face à la crise du coronavirus. Au cours des mois suivants, le gouvernement adopte d'autres ordonnances de nécessité, élabore de nouvelles ordonnances dépendantes sur la base de lois fédérales existantes et révisé les ordonnances dépendantes existantes séparément ou conjointement au moyen d'une ordonnance modificatrice pour faire face à l'évolution de la situation. Ces modifications, révisions ou élaborations de nouvelles ordonnances sont prises à l'initiative du Conseil fédéral ou pour réaliser les mandats adressés par le Parlement au gouvernement.

L'Assemblée fédérale, pouvoir législatif, aurait pu rédiger et adopter ses propres projets d'ordonnances de nécessité ou de lois fédérales urgentes sur la base d'initiatives parlementaires. Ces projets d'acte auraient eu en principe la priorité sur ceux du gouvernement. Toutefois, dans un souci de sécurité du droit, les deux pouvoirs conviennent de manière informelle, au début de la crise, que le Parlement ne ferait pas usage de ses compétences parallèles mais donnerait au Conseil fédéral des mandats, au moyen de motions de commission, que ce dernier mettrait en œuvre au plus vite.¹

Le rapport analyse, sous un angle purement statistique, le suivi des motions Covid-19 déposées par les commissions entre la fin de la session extraordinaire et le début de la session d'été. Il suit un ordre chronologique allant du dépôt des motions à leur mise en œuvre en passant par les propositions du Conseil fédéral et le traitement aux conseils. Ce résumé donne un aperçu des conclusions du rapport.

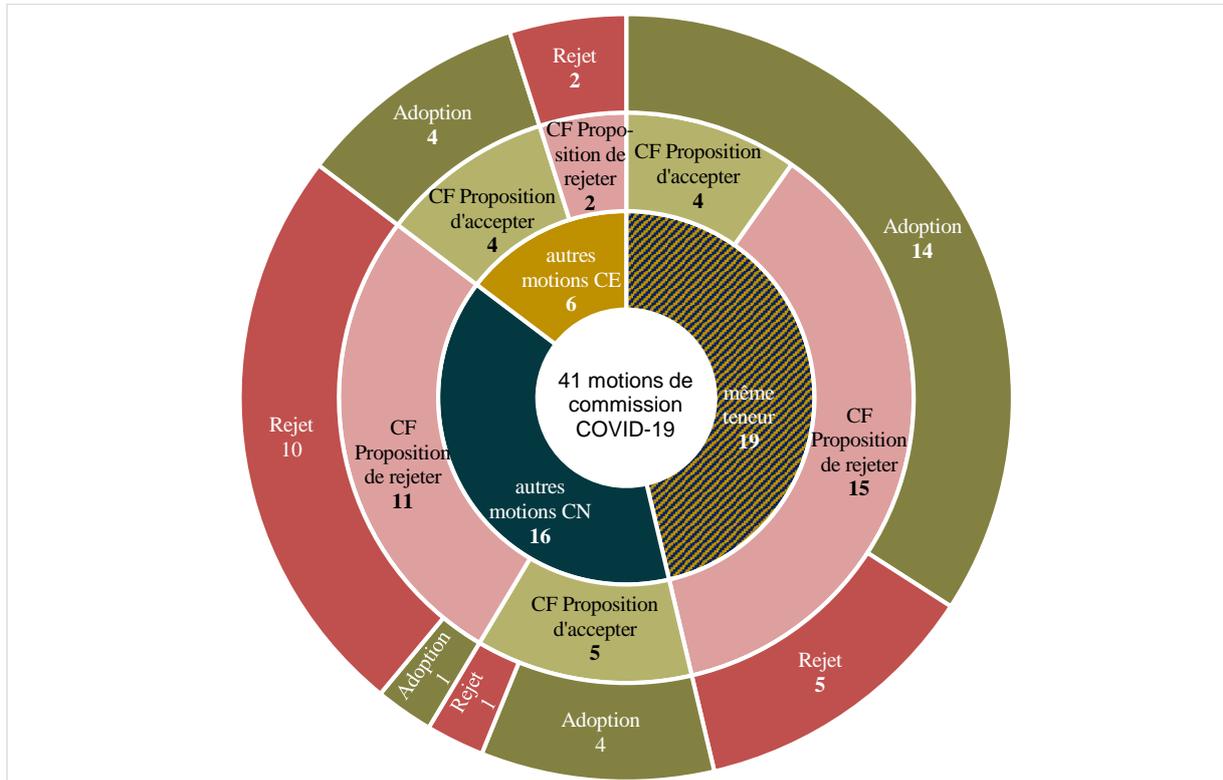
¹ Voir notamment les propos du président du Conseil des États, Hans Stöckli: «Wir sind ein Parlament, keine Videokonferenz». In: «Schweizer Illustrierten» vom 29. Mai 2020 et la déclaration du Conseil fédéral relative à la pandémie du Coronavirus à la session extraordinaire de mai. In : [BO 2020 N 377](#).

Bilan le 25 septembre 2020

Bilan de l'examen des motions par le Parlement

À la fin de la session d'automne, seules 5 des 49 motions déposées entre le 6 avril et le 1^{er} juin 2020 étaient encore en suspens au Parlement. Comme le souligne le graphique ci-dessous, les conseils ont adopté 23 des 41 motions examinées, dont 11 contre la volonté du Conseil fédéral.

Graphique 1 : Bilan des motions de commission Covid-19 adoptées ou rejetées par le Parlement.

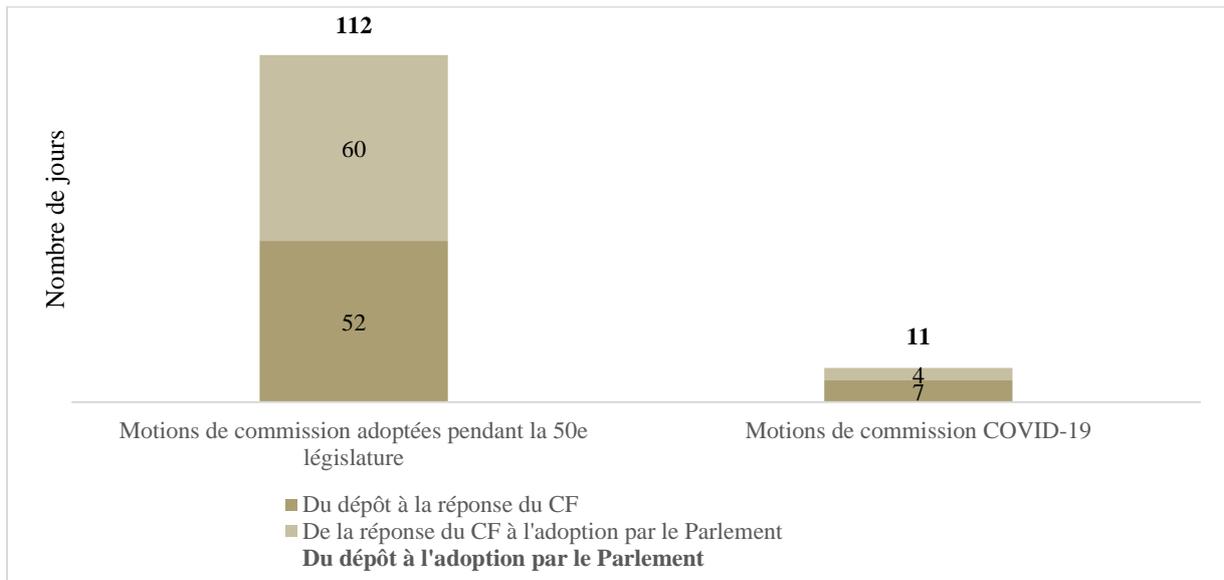


Graphique 1 : aide à la lecture

Le graphique se lit à partir du centre. L'anneau interne indique le nombre et le type de motions adoptées ou rejetées par le Parlement au 25 septembre 2020. Par motion de même teneur, on entend les motions avec un libellé identique déposées l'une au Conseil national et l'autre au Conseil des États. L'anneau central visualise les propositions du Conseil fédéral alors que l'anneau externe illustre les décisions du Parlement et permet de les comparer immédiatement avec les propositions du Conseil fédéral.

Le rythme a été soutenu aussi bien du côté du Parlement que du Conseil fédéral. Certes, le dépôt de motions identiques a garanti un traitement accéléré des motions, mais une comparaison avec les chiffres de la 50^e législature illustre la diligence et du Conseil fédéral et du Parlement, comme le montre le graphique ci-dessous.

Graphique 2 : Moyenne de la durée de traitement des motions de commission Covid-19 de même teneur



Graphique 2 : aide à la lecture

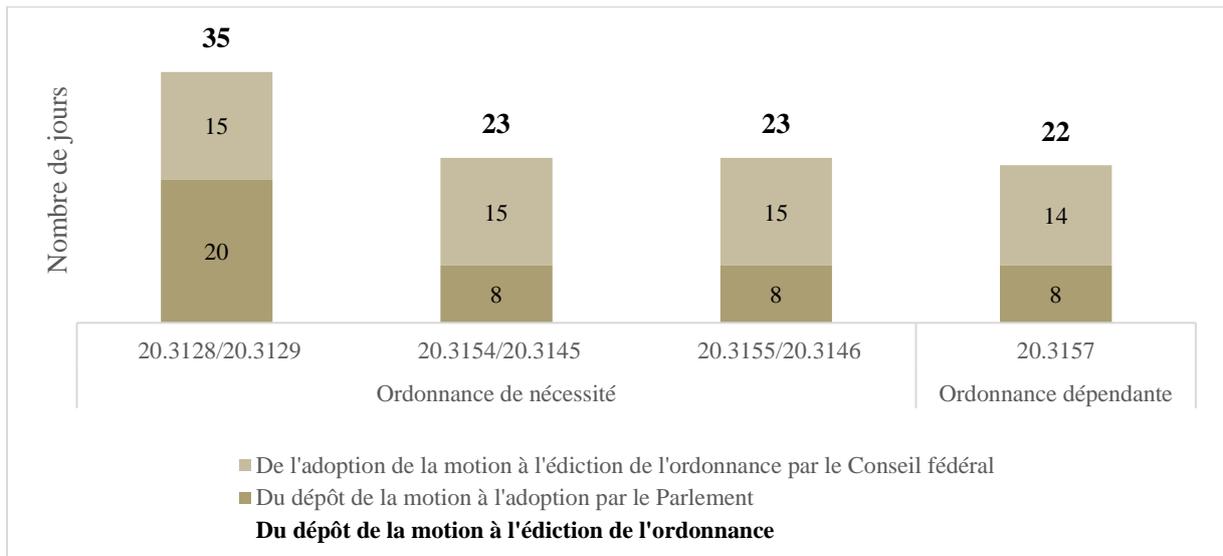
*Le graphique ne prend en compte que les motions de commission Covid-19 **de même teneur** adoptées par le Parlement et illustre la rapidité avec laquelle Parlement et Conseil fédéral ont œuvré. En moyenne, 11 jours seulement se sont écoulés entre le dépôt d'une motion de commission Covid-19 de même teneur et son adoption par le Parlement, contre 112 pour les motions de commissions de même teneur adoptées par le Parlement lors de la 50^e législature.*

Bilan de la mise en œuvre par le Conseil fédéral

Avec les 23 motions adoptées, ce sont 16 mandats (2 motions ayant la même teneur donnent un seul mandat au Conseil fédéral) qui sont attribués au Conseil fédéral. Sur ces 16 mandats, le Conseil fédéral en a réalisé 9 entièrement, dont 3 au moyen d'ordonnance de nécessité, un avec une ordonnance dépendante et 5 avec des projets de loi urgentes.

Les mandats déjà réalisés par le Conseil fédéral l'ont été dans un délai exceptionnellement court : les ordonnances ont été édictées 15 jours au plus tard après l'adoption des motions, les projets de loi fédérale urgente publiés dans un délai de 4 mois et demi après l'adoption des motions, ainsi que le démontrent les deux graphiques suivants.

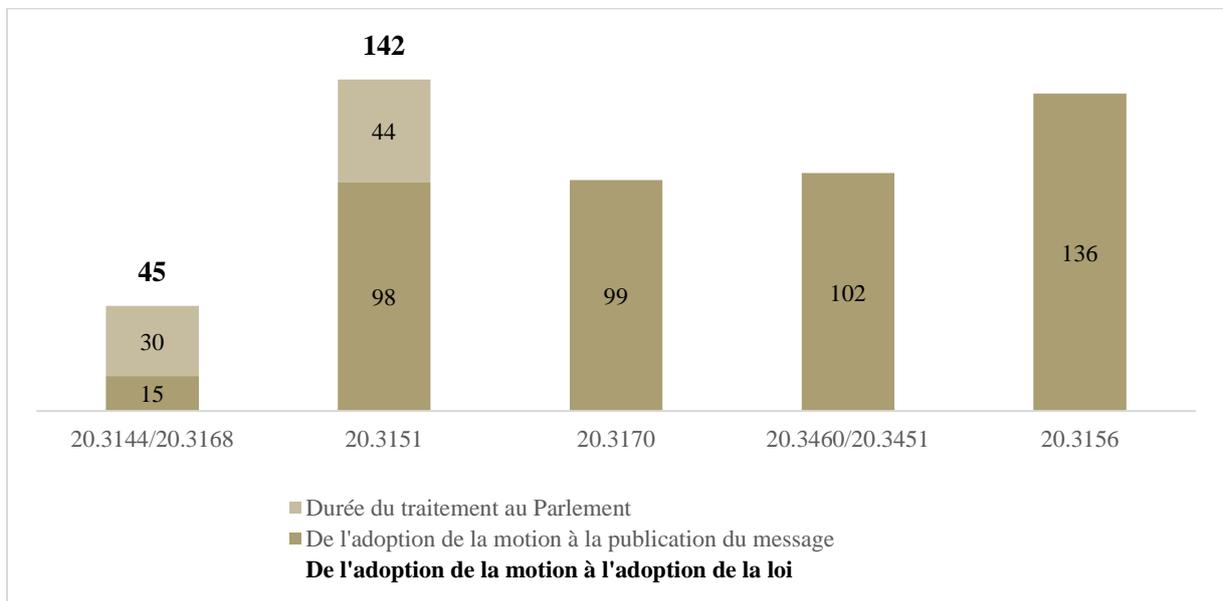
Graphique 3 : Durée de la mise en œuvre des motions de commission Covid-19 au moyen d'ordonnances



Graphique 3 : aide à la lecture

Le graphique illustre le temps nécessaire à la mise en œuvre de motions de commission Covid-19 par le Conseil fédéral au moyen d'ordonnances. Sous la barre sont indiquées les numéros des motions à l'origine de l'ordonnance. Les deux motions indiquées sous une barre indiquent qu'il s'agit de motions identiques déposées l'une au Conseil national et l'autre au Conseil des États. Le chiffre au-dessus de la barre indique le nombre de jours écoulés entre le dépôt de la motion dans un conseil et l'édiction de l'ordonnance par le Conseil fédéral.

Graphique 4 : Durée de la mise en œuvre au moyen d'un projet de loi fédérale urgente



Graphique 4 : aide à la lecture

Le graphique illustre le temps nécessaire à la mise en œuvre de motions de commission Covid-19 par le Conseil fédéral au moyen de projets de loi fédérale urgente. Sous la barre sont indiquées les numéros des motions à l'origine de la loi. Lorsque deux motions sont indiquées sous une barre, il s'agit dans un cas de motions identiques déposées l'une au Conseil national et l'autre au Conseil des États (20.3144/20.3168) et dans l'autre cas de 2 motions mises en œuvre dans le même projet de loi (20.3460/20.3451). Le chiffre au-dessus de la barre indique le nombre de jours écoulés entre le dépôt de la motion dans un conseil et, le cas échéant, l'adoption de la loi par le Parlement.

Conclusion

À la fin de la session d'automne, le 25 septembre 2020, un peu plus de 5 mois se sont écoulés depuis le dépôt des premières motions de commission Covid-19. Or, à cette date, seules 5 des 49 motions de commission Covid-19 déposées entre le 6 avril et le 1^{er} juin 2020 sont encore en suspens au Parlement. Cela montre bien le rythme soutenu auquel Conseil fédéral et Parlement ont travaillé.

Le Conseil fédéral en formulant son avis très rapidement, notamment sur les motions déposées avant la session extraordinaire de mai ; légalement, il aurait pu répondre à ces motions pour la session de juin seulement, ce qui en aurait retardé le traitement dans les conseils. Le Parlement en examinant ces motions dans un délai très court. Celui-ci a particulièrement montré son efficacité pendant la session extraordinaire de mai 2020, puisqu'à la fin de cette session de 3 jours, il avait déjà achevé le traitement de 27 motions.

Enfin, une fois les motions adoptées par le Parlement, le Conseil fédéral a très vite réalisé 9 des 16 mandats qui lui ont été attribués en respectant les décisions du Parlement. Il lui a fallu en moyenne 57 jours seulement depuis l'adoption des motions par le Parlement pour édicter une ordonnance ou un projet de loi. À noter que le Conseil fédéral a diligemment mis en œuvre toutes les motions qu'il avait proposé de rejeter.