



Le changement de législature : un passage de témoin à la vitesse de l'éclair

Que représentent deux heures sur une durée de quatre ans ? En Suisse – contrairement à ce que l'on observe dans d'autres pays –, le Parlement et le gouvernement sont opérationnels de façon quasi ininterrompue, même lorsque les élections viennent d'avoir lieu. L'examen du budget en témoigne.

Lors des élections fédérales, près d'un député sur quatre est remplacé, ce qui entraîne une modification de la composition de presque tous les organes parlementaires. Le bon fonctionnement du Parlement demeure néanmoins garanti, grâce à un enchaînement subtil de différents processus.

Ceux-ci se mettent en place à partir de la session d'été de la quatrième année de législature ; ils se poursuivent le dimanche d'octobre où ont lieu les élections et à la séance constitutive du Conseil national, qui marque également le début de la session d'hiver ; enfin, ils se terminent avec la répartition des sièges au sein des commissions et l'élection du Conseil fédéral, au cours de la deuxième semaine de la session d'hiver.

C'est uniquement pendant les deux heures de la séance constitutive que le Parlement est dans l'incapacité de légiférer. Si l'on pense toutefois aux nombreuses heures de séance qui suivront en commission ou au sein des deux conseils, cette phase est comparable au passage instantané du témoin entre deux athlètes participant à une course de relais.

B A S E S

Parlement, gouvernement et objets parlementaires

Page 1

Élection du Parlement, législa- ture, élection du gouvernement et fonctionnement du Parlement

Page 2

C H A N G E M E N T D E L É G I S L A T U R E

De la session d'été à l'élection du Conseil national

Page 3

De l'élection du Conseil national à la session d'hiver

Page 4

La séance constitutive du Conseil national / La première séance du Conseil des États après l'élection du Conseil national

Page 5

De la première semaine au milieu de la deuxième semaine de la session d'hiver

Page 6

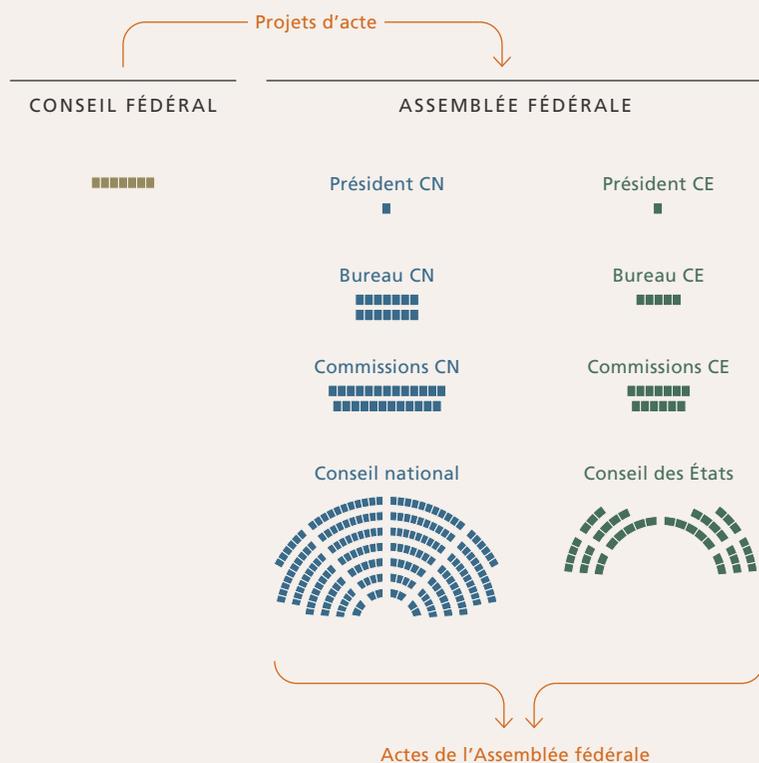
Du milieu de la deuxième semaine de la session d'hiver à la fin de l'année

Page 7

À partir de la nouvelle année

Page 8

Bases : Parlement, gouvernement et objets parlementaires



ORGANES

PARLEMENT

L'Assemblée fédérale, autrement dit le Parlement suisse, se compose de deux chambres qui, bien que dotées des mêmes compétences, n'en sont pas moins très différentes: le Conseil national compte 200 sièges, répartis entre les 26 cantons proportionnellement à leur population résidante; quant au Conseil des États, il rassemble 46 députés, à raison de deux députés par canton et d'un député par ancien demi-canton. Le Conseil national est également appelé « Chambre du peuple » et le Conseil des États, « Chambre des cantons ».

Les deux conseils délibèrent en principe séparément. Ils siègent toutefois ensemble, sous le nom d'Assemblée fédérale (Chambres réunies), lorsqu'ils doivent, par exemple, procéder à des élections.

Chaque chambre est dirigée par un président, qui est assisté de deux vice-présidents.

Elle dispose en outre d'un bureau et de commissions. Le bureau est chargé des questions touchant la direction, l'organisation et les règles de procédure du conseil concerné; les commissions procèdent à l'examen préalable des objets qui leur sont attribués.

GOUVERNEMENT

Le Conseil fédéral, autrement dit le gouvernement suisse, est composé de sept membres (ou conseillers fédéraux) élus par le Parlement.

Les membres du gouvernement ne peuvent pas faire partie de l'Assemblée fédérale.

Chaque conseiller fédéral dirige un département.

Les conseillers fédéraux participent aux délibérations parlementaires en tant que représentants de l'ensemble du gouvernement. À ce titre, ils sont tenus de respecter le principe de collégialité.

TRAVAIL PARLEMENTAIRE

OBJETS PARLEMENTAIRES

La mission première du Parlement est d'édicter des lois. L'Assemblée fédérale remplit également – entre autres – les tâches suivantes :

- débloquer des ressources financières (budget) et approuver le compte d'État de la Confédération;
- exercer une surveillance sur le Conseil fédéral, l'administration fédérale et les tribunaux fédéraux;
- élire les membres du Conseil fédéral et des tribunaux fédéraux ainsi que le chancelier de la Confédération;
- approuver des traités internationaux;
- entretenir des relations suivies avec les parlements étrangers.

Les objets soumis aux délibérations du Parlement sont notamment des projets d'acte et des interventions parlementaires.

La plupart des projets d'acte sont élaborés par le Conseil fédéral. Ils sont ensuite soumis à l'examen préalable des commissions, qui formulent des propositions à l'intention de leur conseil.

Les chambres examinent les projets d'acte l'une après l'autre. Si des divergences subsistent entre elles à l'issue du premier examen, les décisions divergentes de l'une des chambres sont transmises à l'autre chambre pour délibération, jusqu'à ce qu'un accord s'établisse entre elles.

Bases : élection du Parlement, législature, élection du gouvernement et fonctionnement du Parlement

ÉLECTION DES NOUVEAUX ORGANES

ÉLECTIONS FÉDÉRALES

Le renouvellement intégral du Conseil national a lieu tous les quatre ans, l'avant-dernier dimanche d'octobre. Les membres de ce conseil sont élus par le peuple au suffrage direct, chaque canton constituant une circonscription électorale. L'élection a lieu au scrutin proportionnel. Toutefois, les cantons ne disposant que d'un siège élisent leur représentant au scrutin majoritaire.

L'élection du Conseil des États est régie par le droit cantonal. Elle a lieu en même temps que celle du Conseil national dans tous les cantons, à une exception près : en Appenzell Rhodes-Intérieures, le député au Conseil des États est élu par la Landsgemeinde – l'assemblée de tous les citoyens disposant du droit de vote – au mois d'avril qui précède l'élection du Conseil national. Dans tous les cantons, la durée du mandat des conseillers aux États est aujourd'hui de quatre ans.

Les cantons du Jura et de Neuchâtel

élisent leurs députés au Conseil des États selon le système proportionnel, tandis que les autres cantons appliquent le système majoritaire. Dans la plupart des cantons qui ont recours au système majoritaire, un second tour a lieu si, pour l'un des sièges ou pour les deux, aucun candidat n'obtient la majorité absolue au premier tour. La date à laquelle est organisé le second tour varie d'un canton à l'autre.

Les présidents et les vice-présidents des conseils sont élus par leur chambre respective pour un an ; ils ne peuvent pas être réélus l'année suivante. Les autres membres des bureaux des conseils sont élus pour un an ou pour quatre ans, selon le conseil et la fonction.

Quant aux membres des commissions, ils sont désignés par le bureau du conseil concerné pour une durée de quatre ans. Les sièges et la présidence des commissions sont préalablement répartis entre les groupes parlementaires de manière proportionnelle.

LÉGISLATURE

Par « législature », on entend la durée du mandat d'une assemblée législative, à l'issue de laquelle ses effectifs sont intégralement renouvelés. Au niveau fédéral, seul le Conseil national connaît une législature. Ce n'est en effet pas le cas du Conseil des États, qui ne fait pas l'objet d'un renouvellement intégral à proprement parler, car l'élection de ses membres et la durée de leur mandat sont régies par le droit cantonal.

Chaque législature du Conseil national dure quatre ans. Elle commence et se termine par la séance constitutive du conseil nouvellement élu, qui a lieu le septième lundi qui suit l'élection.

ÉLECTION DU CONSEIL FÉDÉRAL

Le renouvellement intégral du Conseil fédéral a toujours lieu le mercredi de la deuxième semaine de la session d'hiver qui suit le renouvellement intégral du Conseil national.

Les membres du gouvernement sont élus par l'Assemblée fédérale (Chambres réunies).

TRAVAIL PARLEMENTAIRE

FONCTIONNEMENT DU PARLEMENT

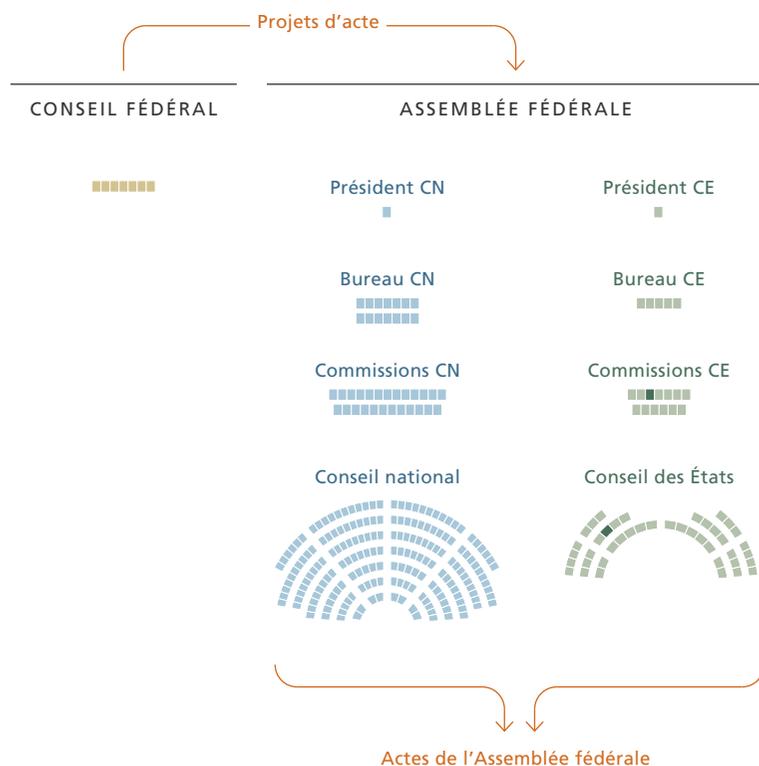
Quatre sessions ordinaires, de trois semaines chacune, ont lieu chaque année. Les dates des sessions sont fixées par la Conférence de coordination (qui se compose des bureaux des deux conseils) près de deux ans à l'avance. Quant au programme d'une session, il est établi par le bureau concerné deux semaines environ avant la session.

Les bureaux, les groupes parlementaires et les commissions se réunissent en général entre les sessions. Les dates des séances de commission sont également fixées par les bureaux des conseils près de deux ans à l'avance. Les commissions siègent en moyenne deux fois par trimestre.



Le changement de législature : un passage de témoin à la vitesse de l'éclair

De la session d'été à l'élection du Conseil national



CHANGEMENTS AU NIVEAU DES ORGANES

CONSEIL DES ÉTATS

Le premier jour de la session d'été a lieu l'assermentation du député nouvellement élu pour le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures. Le Bureau du Conseil des États réattribue pour le reste de la législature les sièges qui se sont libérés au sein des commissions à la suite du départ du député sortant.

TRAVAIL PARLEMENTAIRE

Le Parlement poursuit ses travaux normalement : les conseils tiennent leur session d'été, puis leur session d'automne. Entre les deux, les commissions siègent et procèdent à l'examen préalable des objets qui leur ont été attribués.

EXAMEN DU BUDGET

Le Conseil fédéral élabore le projet relatif au budget de la Confédération pour l'année suivante et le soumet au Parlement à la fin du mois d'août.

Les Commissions des finances des deux conseils entament l'examen du budget.

Légende :

- ■ Organes avant le changement de législature
- ■ Organes après le changement de législature

Le changement de législature : un passage de témoin à la vitesse de l'éclair

La séance constitutive du Conseil national

La première séance du Conseil des États après l'élection du Conseil national



CONSEIL FÉDÉRAL



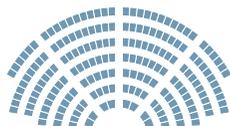
Doyen de fonction



Bureau provisoire



Conseil national en cours de constitution



ASSEMBLÉE FÉDÉRALE

Président CN



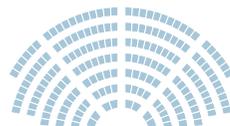
Bureau CN



Commissions CN



Conseil national



Président CE



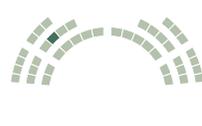
Bureau CE



Commissions CE



Conseil des États



CHANGEMENTS AU NIVEAU DES ORGANES

CONSEIL NATIONAL

La séance constitutive se tient le septième lundi qui suit le jour de l'élection du Conseil national. Elle marque le début de la session d'hiver.

La séance en question, qui dure environ deux heures, est présidée par le doyen de fonction. Elle s'ouvre par le discours de celui-ci et se poursuit par le discours du député le plus jeune parmi les nouveaux élus. À l'issue des discours, le Conseil national constate, sur la proposition du bureau provisoire, qu'il est constitué.

Le conseil procède ensuite à l'assermentation des membres du conseil présents dont l'élection n'a fait l'objet d'aucun recours ou a été validée. Une fois l'assermentation effectuée, le conseil constate les éventuelles incompatibilités. La présence d'une incompatibilité ne signifie pas que l'élection n'est pas valide: après son élection, la personne concernée doit simplement choisir entre son mandat de député et la fonction incompatible.

La séance constitutive s'achève par l'élection du nouveau bureau.

TRAVAIL PARLEMENTAIRE

CONSEIL DES ÉTATS

La première séance du Conseil des États après l'élection du Conseil national est ouverte par le président du conseil ou son remplaçant.

L'assermentation des députés nouvellement élus dont les résultats de l'élection sont déjà disponibles a lieu après que le conseil a pris acte des communications des cantons relatives à l'élection. Les députés qui ont été immédiatement reconduits ne sont pas assermentés à nouveau.

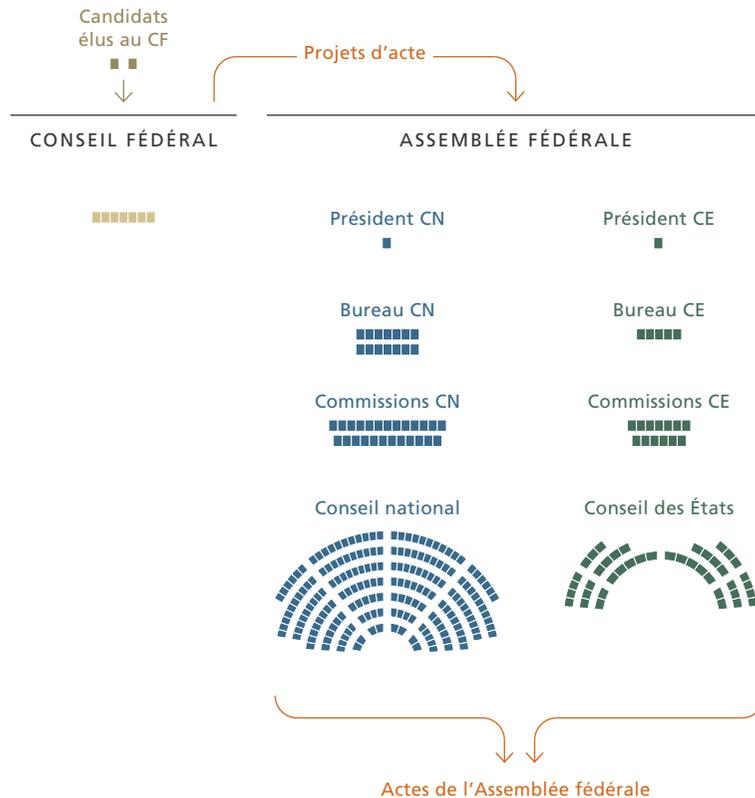
Le nouveau bureau est élu après la constatation des éventuelles incompatibilités.

Légende :

- ■ ■ ■ ■ Organes avant le changement de législature
- ■ ■ ■ ■ Organes pendant le changement de législature
- ■ ■ ■ ■ Organes après le changement de législature

Le changement de législature : un passage de témoin à la vitesse de l'éclair

Du milieu de la deuxième semaine de la session d'hiver à la fin de l'année



CHANGEMENTS AU NIVEAU DES ORGANES

CONSTITUTION DES COMMISSIONS

Les commissions dans leur nouvelle composition sont constituées à la fin de la deuxième semaine de la session d'hiver.

Les sièges et la présidence des commissions sont répartis entre les groupes parlementaires de manière proportionnelle. Les membres des commissions sont nommés par le bureau du conseil concerné, sur proposition des groupes parlementaires.

ÉLECTION DU CONSEIL FÉDÉRAL

L'Assemblée fédérale (Chambres réunies) élit les membres du Conseil fédéral le mercredi de la deuxième semaine de la session d'hiver. Les sièges sont pourvus un par un, par ordre d'ancienneté des titulaires précédents. Un candidat est élu s'il obtient plus de la moitié des suffrages valablement exprimés. Si les conseillers fédéraux sont assermentés immédiatement après leur élection, ceux qui sont nouvellement élus n'entrent pas en fonction avant le 1^{er} janvier qui suit.

TRAVAIL PARLEMENTAIRE

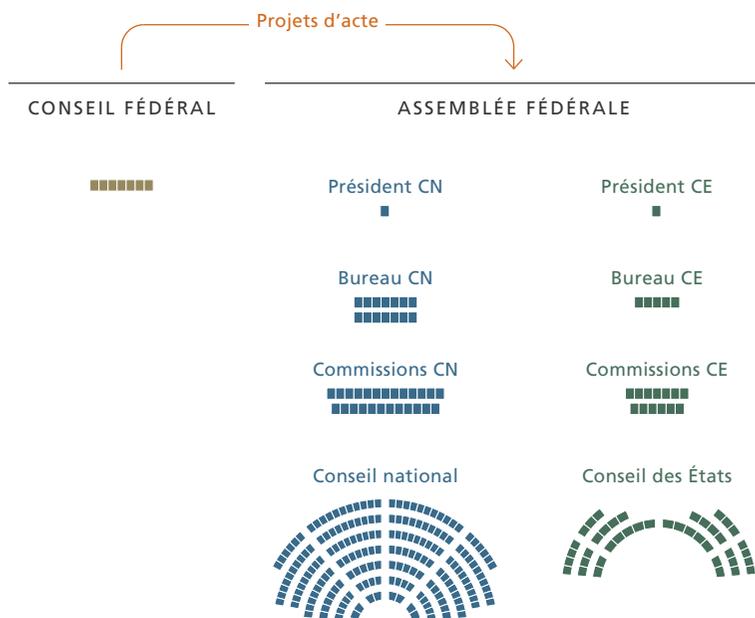
Ce sont les membres sortants du Conseil fédéral qui participent aux délibérations des chambres.

EXAMEN DU BUDGET

Si des divergences subsistent entre les conseils, la procédure d'élimination des divergences se poursuit. Une fois que la composition des commissions a été établie, les décisions divergentes sont soumises à l'examen préalable des Commissions des finances nouvellement constituées.

Légende :

- Organes avant le changement de législature
- ■ ■ Organes après le changement de législature



CHANGEMENTS AU NIVEAU DES ORGANES

CONSEIL FÉDÉRAL

Les nouveaux membres du Conseil fédéral entrent en fonction.

TRAVAIL PARLEMENTAIRE

Les commissions nouvellement constituées procèdent à l'examen préalable des objets qui leur ont été attribués.

HAUTE SURVEILLANCE SUR LES FINANCES

Les Commissions des finances surveillent l'exécution du budget.