



24.441

**Initiative parlementaire du bureau.
Adaptation du règlement du Conseil des États
(Procédure en matière de déclarations et congé de paternité
comme motif d'excuse)
Rapport du Bureau du Conseil des États**

du 15 novembre 2024

Madame, Monsieur,

Par le présent rapport, nous vous soumettons un projet de modification du règlement du Conseil des États¹.

Le bureau propose d'adopter le projet d'acte ci-joint.

15 novembre 2024

Au nom du bureau:

La présidente, Eva Herzog

¹ FF 2025 122

Rapport

1 Genèse du projet

Le 1^{er} mars 2022, le Conseil des États a fait une déclaration en faveur d'un cessez-le-feu immédiat en Ukraine (22.024)². Le 5 juin 2024, il a décidé de faire une déclaration concernant l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme «Verein Klima-Seniorinnen Schweiz et autres c. Suisse» (24.053)³. Dans les deux cas, plusieurs propositions ont été déposées par des commissions ou des membres du conseil sur le même sujet – elles étaient de teneur identique, à l'exception de certaines formulations.

Conformément à l'art. 27, al. 1, du règlement du Conseil des États (RCE)⁴, une commission ou tout membre du conseil peut déposer une proposition de déclaration du conseil. Selon l'art. 27, al. 2, le conseil peut décider de débattre d'un projet de déclaration. Il peut adopter celui-ci, le rejeter ou le renvoyer à la commission. Le législateur précise ainsi que les dispositions générales relatives à la procédure concernant l'élimination des propositions portant sur le même objet (art. 78 et 79 de la loi sur le Parlement [LParl]⁵) ne s'appliquent pas et que les différentes propositions ne sont donc pas opposées l'une à l'autre. S'il y a plusieurs projets de déclaration sur le même sujet, la procédure actuelle prévoit un vote distinct sur chaque projet, ce qui peut conduire le conseil à adopter plusieurs déclarations – même contradictoires – sur le même sujet.

La procédure en vigueur entrave la libre expression de la volonté des membres du conseil lors du vote. C'est pourquoi une procédure différente a été choisie dans les deux cas de déclaration mentionnés. S'agissant de la déclaration 22.024, le président du conseil a précisé, au début du débat, que si plusieurs projets de déclaration étaient adoptés, ils seraient départagés à l'issue des votes au moyen d'une question subsidiaire. Pour ce qui est de la déclaration 24.053, le conseil a décidé, à la suite d'une motion d'ordre en ce sens, d'opposer les différents projets selon la procédure prévue à l'art. 78, al. 2, LParl.

Il convient ainsi d'adapter la réglementation de l'art. 27 RCE afin de clarifier la procédure de vote dans le cas où plusieurs propositions sont déposées sur des déclarations.

Le deuxième point de la révision du RCE concerne l'introduction du congé de paternité comme motif d'excuse lors de votes du conseil. Selon l'art. 44a, al. 6, RCE, le membre du conseil qui, avant le début de la séance, a annoncé son absence pour une journée entière en raison d'un mandat qui lui a été confié par une délégation permanente au sens de l'art. 60 LParl ou pour cause de décès d'un parent proche, de maternité, d'accident ou de maladie est considéré comme excusé. Dans ces cas, la non-participation aux votes est indiquée comme suit dans le procès-verbal de vote publié:

² 22.024 | Déclaration du Conseil des États. Pour un cessez-le-feu immédiat en Ukraine! | Objet | Le Parlement suisse

³ 24.053 | Déclaration du Conseil des États. Arrêt de la CEDH «Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres c. Suisse» | Objet | Le Parlement suisse

⁴ RS 171.14

⁵ RS 171.10

«Excusé selon art. 44a, al. 6, RCE». Si un membre du conseil ne participe pas à un vote sans pouvoir justifier de l'un des motifs d'excuse mentionnés, il en est fait mention comme suit dans le procès-verbal de vote publié: «N'a pas participé au vote».

Dans le cadre du projet «Améliorer la capacité d'action du Parlement en situation de crise» (20.437), les Chambres fédérales ont décidé que les absences dues à un congé de paternité donneraient désormais aussi droit à des indemnités journalières. L'adaptation correspondante de l'art. 3, al. 3, de la loi sur les moyens alloués aux parlementaires (LMAP)⁶ est entrée en vigueur le 4 décembre 2023. Le Conseil national a également modifié son règlement (RCN)⁷ afin d'y inclure le congé de paternité comme motif d'excuse (art. 57, al. 4, let. e, RCN). Ce n'est cependant pas le cas du Conseil des États, si bien que si un membre du conseil est en congé de paternité pendant une session, il peut certes demander des indemnités journalières, mais sa non-participation aux votes n'est pas indiquée comme excusée dans le procès-verbal.

Le bureau a décidé, le 22 août 2024, d'élaborer une initiative de commission sur ces deux points. Le 9 septembre et le 15 novembre 2024, il s'est penché sur le projet d'acte correspondant et l'a adopté à l'unanimité le 15 novembre 2024.

Comme la révision ne concerne que les procédures internes du Conseil des États, le bureau a décidé de ne pas soumettre le projet au Conseil fédéral pour avis.

2 **Commentaire des dispositions**

Art. 27

Al. 1

Comme jusqu'à présent, chaque commission et chaque parlementaire a le droit de présenter au conseil un projet de déclaration.

Al. 2

Les membres du conseil qui souhaitent modifier ponctuellement un projet de déclaration déjà déposé peuvent désormais déposer des amendements aux projets. Cela leur évitera de devoir soumettre un nouveau projet de déclaration, comme c'est le cas actuellement. Comme jusqu'à présent, une minorité de la commission peut, conformément à l'art. 76, al. 4, LParl., présenter au conseil des propositions qui ont été rejetées en commission en tant que propositions de minorité.

Al. 3

Au Conseil des États, il peut y avoir plusieurs projets de déclaration sur le même thème et, désormais, des propositions visant à amender ces projets. C'est pourquoi le bureau propose que le conseil commence par décider de procéder ou non à l'examen.

⁶ RS 171.121

⁷ RS 171.13

Ce débat est comparable au débat d'entrée en matière pour les projets d'actes législatifs. Si le conseil refuse de délibérer, toutes les propositions sont réputées liquidées.

Si le conseil décide de procéder à l'examen, il met au net les différentes propositions de projets de déclaration et de modification de ces projets conformément aux art. 78 et 79 LParl. S'il est déposé sur une même question deux propositions qui se rapportent à la même partie du texte ou qui s'excluent l'une l'autre, elles sont opposées l'une à l'autre. S'il n'est pas possible de les opposer l'une à l'autre, elles sont mises aux voix séparément. S'il est déposé sur une même question plus de deux propositions, elles sont mises aux voix successivement et deux par deux (vote préliminaire), jusqu'à ce qu'il n'en reste plus que deux à opposer. Après cette mise au net, le conseil vote sur la déclaration restante. Cela permet de garantir l'expression libre, fidèle et sûre de la volonté des membres du conseil et la cohérence des décisions du conseil.

Al. 4

Comme le projet de déclaration d'un membre du conseil ne peut pas être renvoyé à la commission compétente, l'al. 4 introduit une demande d'examen préalable des propositions déposées. Le Conseil des États connaît déjà une procédure similaire pour l'examen préalable d'interventions parlementaires (cf. art. 17, al. 3, RCE). Cette proposition d'examen préalable est traitée avant que le projet de déclaration ne commence à être mis au net (cf. al. 3). Si aucune commission ne propose de déposer une déclaration, le bureau décide de la commission chargée de l'examen préalable. La commission doit présenter ses propositions au plus tard au début de la session ordinaire suivante. Si elle ne le fait pas, le conseil décide de procéder à l'examen des propositions ou de les classer. Il n'est donc pas nécessaire de maintenir la possibilité d'un classement automatique.

Art. 44a, al. 6

Afin d'assurer la cohérence entre le régime d'indemnisation et les motifs d'excuse au Conseil des États, la paternité doit désormais être inscrite à l'art. 44a, al. 6, RCE comme motif d'excuse lors de votes du conseil, par analogie avec le libellé de l'art. 57, al. 4, let. e, RCN. Les conditions auxquelles une absence pour cause de paternité est considérée comme un congé de paternité et donc comme excusée sont définies à l'art. 3, al. 3, LMAP.

3 Conséquences financières

Les modifications prévues n'engendreront aucune conséquence financière.

4 Bases légales

L'art. 36 LParl donne au Conseil des États la compétence de se doter d'un règlement qui précise son organisation et les règles de procédure.

5 Entrée en vigueur

Le bureau propose que les modifications entrent en vigueur le premier jour de la session de printemps 2025.



Règlement du Conseil des États (RCE)

Projet

(Procédure en matière de déclarations et congé de paternité comme motif d'excuse)

Modification du ...

Le Conseil des États,

vu le rapport du Bureau du Conseil des États du 15 novembre 2024¹,

arrête:

I

Le règlement du Conseil des États du 20 juin 2003² est modifié comme suit:

Art. 27 Déclaration

¹ Sur proposition écrite d'un député ou d'une commission, le conseil peut faire une déclaration sur un événement ou un problème important de politique extérieure ou intérieure.

² Tout député peut déposer des propositions visant à amender une proposition de déclaration.

³ Le conseil décide d'abord s'il souhaite procéder à un examen. S'il rejette l'examen, les propositions sont réputées liquidées. S'il décide de procéder à un examen, les propositions sont mises aux voix conformément aux art. 78 et 79 LParl. Le conseil adopte ou rejette le projet de déclaration mis au net.

⁴ Si le conseil décide de délibérer, il peut demander à la commission compétente de procéder à l'examen préalable des propositions. Si la commission ne présente pas ses propositions avant le début de la session ordinaire suivante, le conseil décide de procéder à l'examen des propositions ou de les classer.

¹ FF 2025 121

² RS 171.14

Art. 44a, al. 6

⁶ Le député qui, avant le début de la séance, a annoncé son absence pour une journée entière en raison d'un mandat qui lui a été confié par une délégation permanente au sens de l'art. 60 LParl ou pour cause de décès d'un parent proche, de maternité, de paternité, d'accident ou de maladie est considéré comme excusé.

II

Le présent règlement entre en vigueur le 3 mars 2025.