Un regard sur les « rouages » des Parlements

Michael Strebel
22nd August 2023



Deux parlementaires communaux de Riehen (BS) et de Samnaun (GR) se rencontrent autour d'un café. Après une discussion animée, le parlementaire de Riehen s'excuse, il doit maintenant se rendre à la séance du Parlement. « Aujourd'hui, on vote sur mon costume ». Interloqué, le parlementaire des Grisons fronce les sourcils. Celui de Riehen rit et réplique : « C'est le terme que nous utilisons pour désigner une intervention parlementaire » – « C'est passionnant ! Je dois d'abord aller chercher mon costume au pressing pour l'assemblée communale de demain ». Maintenant, le parlementaire de Riehen fait la moue. Mais je croyais que tu faisais partie du Parlement communal de Samnaun ?» C'est au tour du parlementaire des Grisons de rire. « Oui, je le suis aussi, mais à Samnaun, nous avons les deux : le Parlement et l'assemblée communale. »

Un paysage parlementaire diversifié

Cette conversation fictive entre deux parlementaires démontre la diversité et l'étendue du « paysage parlementaire » suisse, ce qui n'est guère surprenant compte tenu des 485 Parlements existants (dont 458 communaux). La diversité se manifeste aussi bien par l'organisation et les procédures, l'étendue des

fonctions et des compétences que par la terminologie, qui n'est pas uniquement due au multilinguisme de la Suisse. Pourtant, jusqu'à présent, on a cherché en vain une compilation complète des lois en Suisse. Il est grand temps de se pencher sur les législations des trois niveaux de l'État suisse, tant sur le fond que sur la forme. Tel est l'objectif du nouveau livre « Le lexique du Parlement suisse » : Il apporte une contribution à la recherche parlementaire en recourant, entre autres, à l'analyse comparative des processus verticalement ou horizontalement. Il s'agit également d'un outil destiné aux politiciens, aux personnes de l'administration ou des services parlementaires, aux journalistes ainsi qu'à toute autre personne intéressée qui souhaite s'informer précisément sur une notion ou un processus ou sur l'interaction des Parlements avec d'autres organes (p. ex. la coexistence de l'assemblée communale, du Parlement communal et du vote aux urnes).

Discussion avec les parlements locaux

Le premier chapitre donne un aperçu des 458 législatifs communaux de tous les cantons, en commençant par les cantons sans parlements communaux (en l'absence de base légale ou en raison de conditions locales spécifiques). Dans un premier temps, les dispositions pertinentes, intéressantes ou particulières par rapport à d'autres cantons concernant les bases légales cantonales sont mises en lumière, suivies d'un résumé des communes, classées selon le nombre d'habitants et l'existence ou l'absence d'un Parlement. Les Parlements existants sont indiqués avec le nombre d'habitants de la commune, la désignation du législatif, l'année de création, le nombre de sièges ainsi que les particularités. Le cas échéant, il est indiqué où la création ou la réintroduction de Parlements a été ou est discutée et les arguments pour et contre. Les décisions prises dans un passé récent sont présentées. Enfin, il met en lumière les communes et les raisons pour lesquelles les Parlements ont été supprimés.

Le chapitre se termine par un aperçu systématique des législatifs communaux avec des représentations graphiques sur différents aspects, par exemple l'évolution du nombre de parlements communaux ou la répartition de la taille des Parlements : Ainsi, un Parlement communal compte en moyenne 40 sièges en Suisse alémanique et 35 en Suisse latine ; dans les deux régions linguistiques, le plus petit Parlement compte 9 sièges (Russin, Samnaun), le plus grand 100 (Lausanne et 5 autres) ou 125 (Zurich).

Au-delà de la motion, du postulat et de l'interpellation : les termes parlementaires

Dans la partie principale du lexique, environ 600 termes (y compris les renvois) sont définis – les termes génériques en allemand, français et italien. J'ai été moi-même surpris par ce nombre, même si j'ai également supprimé environ 150 termes au cours de la rédaction de ce lexique. Les représentations graphiques ont également été utilisées pour illustrer des processus ou effectuer des comparaisons et des évaluations. De nombreuses notions peuvent ainsi être rattachées aux fonctions parlementaires classiques, telles qu'identifiées dans la recherche parlementaire.

Le Bundestag allemand organise un débat sur l'amendement de la loi sur

l'énergie dans le bâtiment. La Cour constitutionnelle fédérale a accepté une demande urgente et arrêté l'examen final de la loi prévu avant la pause estivale. Dans leur décision urgente, les juges ont mis en balance le droit de la majorité parlementaire de déterminer ses procédures et le droit des députés de participer à la formation de la volonté.[1)]

En Suisse, ce processus est appelé la lecture. Il s'agit ici de deux aspects : (1) la question de savoir si et dans quelles conditions la première consultation est suivie d'une deuxième, voire d'une troisième, et (2) les directives concernant l'intervalle de temps – en cas de plusieurs lectures – entre celles-ci. L'ouvrage présente des modèles parlementaires très différents de Parlements communaux ou cantonaux. Le regard porté sur l'Allemagne montre que la question de l'organisation des délibérations constitue un processus central du parlementarisme et qu'il y a lieu de s'y intéresser et de comparer différents modèles.

L'étude des termes parlementaires fait apparaître des questions, des thèmes et des défis – par exemple, les formes numériques du travail parlementaire, les questions d'organisation parlementaire interne comme les commissions et les suppléances, l'évaluation de la législation, les compétences législatives en matière de règlementation d'urgence, l'implication des Parlements dans des situations extraordinaires, mais aussi la participation de la population au travail de la politique (ou du Parlement) – Le dernier chapitre sert de conclusion et d'incitation à poursuivre l'examen de ces questions (ou du Parlement) – qui sont et resteront d'actualité.

Nombreuses sources, données

Environ 10 000 documents ont été analysés pour cet ouvrage et 580 personnes interrogées. Je tiens à remercier tous ceux qui m'ont aidé à trouver des documents ou à compiler et analyser des données. Les études sur le parlementarisme et l'organisation politique ont bien sûr été prises en compte, mais aussi certains travaux de master qui ont souvent étudié en profondeur une question parlementaire spécifique et constituent une valeur ajoutée, par exemple les travaux sur le système des commissions.

L'ouvrage compte plus de 500 pages. D'une part, certains lecteurs peuvent considérer certains termes comme trop détaillés, d'autre part, il existe certainement des lacunes. Notamment, celle qui concerne l'indemnisation des parlementaires. Une systématisation pour tous les Parlements s'est avérée très exigeante, car la composition d'une indemnité varie fortement d'un Parlement à l'autre et dépend notamment du nombre de jours de séance de chaque parlementaire. En fin de compte, l'ouvrage fait référence à quelques Parlements en matière d'indemnités. Ces lacunes et d'autres peuvent être comblées dans la deuxième édition.

Référence : Michael Strebel (2023). Das schweizerische Parlamentslexikon. Basel: Helbing Lichtenhahn Verlag. ISBN 978-3-7190-4607-1

Note :

1) la décision de la Cour constitutionnelle allemande : 2 BvE 4/23 et l'avis du Bundestag allemand sur la décision : Succès du recours en urgence contre

la loi sur l’énergie des bâtiments (les deux sources consultées en dernier : 21.08.2023).