Zeitschrift: Domaine public
Herausgeber: Domaine public
Band: 43 (2006)
Heft: 1698

Artikel: Institutions : chères procédures de consultation
Autor: Jaggi, Yvette
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1009096

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 07.12.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Chères procédures de consultation

Le système helvétique vise le consensus comme moyen le plus économique de gouverner. Mais ce non gaspillage a son prix, payé par exemple en termes de continuelles et laborieuses concertations, dont les procédures de consultation représentent la forme la plus aboutie.

Le 1er septembre 2005, la Confédération a réorganisé la procédure de consultation, phase préparlementaire déterminante dans l'histoire de tout projet législatif. Le premier anniversaire de la nouvelle réglementation s'annonce donc, que personne n'aura le temps de célébrer, en tout cas pas dans les administrations cantonales ni dans les centrales des partis suisses et des dizaines d'organismes régulièrement consultés. Car, même en période de vacances, les collaborateurs scientifiques et autres secrétaires spécialisés sont fort occupés à préparer les prises de position de l'instance qui les emploient sur les multiples objets mis en consultation.

2006 s'annonce comme une année-record, en raison sans doute de la nouvelle réglementation qui a encore élargi l'obligation de consulter. On devrait approcher pour la première fois la centaine de procédures lancées: à la mi-août, 30 étaient déjà terminées, 19 encore en cours et 43 prévues pour les derniers mois de l'année. Parmi ces dernières, il pourrait y avoir divers retards, voire même certains reports définitifs dont, espérons-le, les projets d'ordonnances d'exécution des deux lois sur l'asile et les étrangers qui font l'objet de la double votation référendaire du 24 septembre prochain.

Chaque procédure de consultation donne lieu à un échéancier plutôt serré: le délai de réponse, réduit à trois mois en règle générale, passe très vite pour ceux qui doivent digérer un dossier à la fois complexe et spécialisé, récolter des avis autorisés, rédiger un projet de prise de position, le soumettre aux instances compétentes et y apporter finalement les corrections demandées à l'interne.

Certes, les projets mis en consultation sont d'importance inégale. Les uns représentent un enjeu politique majeur, tels l'article constitutionnel relatif à la recherche sur l'être humain, le ixième volet de la Réforme de la péréquation financière et de la compensation des charges (RPT) ou la Révision 09 de la législation militaire. D'autres intéressent avant tout les spécialistes, qui ont désormais leur mot à dire avant la promulgation des principales dispositions d'exécution, grâce auxquelles le Conseil fédéral, Département des transports, des communications et de l'énergie en tête, s'octroyait occasionnellement le droit de gouverner par ordonnances.

Il n'empêche, les dizaines de procédures lancées chaque année requièrent d'importantes forces de travail, mises en œuvre pour influer sur le processus d'élaboration des textes législatifs à un stade où ils sont encore relativement modulables. Les cantons prennent au sérieux cette occasion de dépasser le fédéralisme de pure exécution en intervenant dans la phase préparatoire, plus discrète et en réalité plus déterminante que la suite, parlementaire et publique. Les partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale consacrent eux aussi une belle énergie à participer aux consultations lancées par le Conseil fédéral; ces dernières années, le parti socialiste par exemple a envoyé une réponse substantielle à toutes les procédures, dont la rédaction occupe la majeure partie du temps de trois à quatre secrétaires centraux spécialisés. De leur côté, les organisations faîtières de l'économie et, depuis l'an dernier, celles qui réunissent les communes, les villes et les régions de montagne, n'ont pas le choix: consultées à chaque fois, elles doivent en principe régulièrement s'exécuter. Seuls «les milieux concernés par le projet dans le cas d'espèce» peuvent se contenter de réagir quand ils y ont un intérêt direct.

Si les procédures de consultation enregistrent à chaque fois un taux de réponse supérieur à 90% des instances interrogées, c'est que ces dernières sont ou se sentent bel et bien obligées de contribuer à la formulation d'une sorte de volonté générale, voire de signaler les limites du consensus qui pourra trouver une majorité parlementaire. Difficile de sauter son tour dans ce système, sauf à se rendre coupable d'une sorte de «forfaiture civique», un risque moral que n'osent prendre ni les grands partis suisses ni «les associations faîtières qui œuvrent au niveau national», comme les appelle la Loi sur la consultation du 18 mars 2005.

De quel poids pèsent toutes ces réponses, dont les termes sont en général choisis avec soin par leurs auteurs? Traditionnellement, l'administration fédérale se livre à une «évaluation» des prises de position reçues. Cette pondération se fait en fonction de l'influence politique attribuée aux répondants. Concrètement, l'opération consiste à renvoyer dos à dos les contestataires les plus catégoriques et à écarter les variantes trop imaginatives, le tout pour servir les intentions du Conseil fédéral, telles que comprises par l'administration elle-même.

Avant-projet envoyé en consultation, réponses reçues, synthèse de ces dernières et rapport d'évaluation sont désormais accessibles par internet, lisibles sur les sites de l'administration fédérale et des instances consultées. L'on peut désormais sans peine reconstituer la phase auparavant mystérieuse des expertises, préalable aux étapes publiques et médiatisées du traitement parlementaire.

Cette indéniable contribution à la transparence du processus législatif rend d'autant plus indispensable d'en savoir plus sur le fonctionnement réel des réseaux d'influences actifs dans les coulisses encore mal connues du «Capitole fédéral», parcourues par des lobbyistes de plus en plus professionnels, dont *Mais im Bundeshuus* a donné un premier portrait, amusant, réaliste et digne d'être encore affiné. *yj*