




Politiques et Institutions

5 Les Parlements

Prof. Andreas Ladner
Assistant: Julien Fiechter

Master PMP automne 2009

idheap
Institut de hautes études en administration publique
Swiss Graduate School of Public Administration
Institut universitaire autonome
L'Université pour le service public



Les parlements

- Comment travaille-t-on dans les parlements?
- Pourquoi les parlementaires ont-ils le temps de lire le journal pendant les séances?
- Qui a le plus d'influence, le parlement ou le gouvernement?

© IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch | 23/10/2009 | **idheap**



Liens

- Das Schweizer Parlament: www.parlament.ch
- Schweizerische Gesellschaft für Parlamentsfragen: <http://www.parlament.ch/sgp-ssp/>
- Europäisches Zentrum für Parlamentsforschung: <http://www.ecprd.org/>
- Das EU-Parlament: http://www.europarl.eu.int/home/default_de.htm

© IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch | 23/10/2009 | **idheap**




Table des matières

1. Concept et comparaison
2. Le niveau national
3. Le niveau cantonal
4. Le niveau communal
5. Problèmes et enjeux

© IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch | 23/10/2009 | **idheap**

Quelques noms

Pays	Noms
Danemark	Folketing
Allemagne	Bundestag und Bundesrat
Angleterre	Unter- und Oberhaus
France	assemblée nationale et sénat
Norvège	Storting
Russie	Duma
Suède	Riksdag
Suisse	Assemblée fédérale (Conseil national, Conseil des Etats)
US	House of Representatives and Senat

Parlamentsstrukturen im Vergleich (Lijphart 1999)

Starker Zweikammeralismus, symmetrische und nicht kongruente Kammern
Schweiz, Deutschland, US, Australien
Starker Zweikammeralismus, symmetrische und kongruente Kammern
Belgien, Japan, Italien, Niederlande
Mittelstarker Zweikammeralismus, asymmetrische und nicht kongruente Kammern
Frankreich, Kanada, Spanien
Schwacher Zweikammeralismus, asymmetrische und kongruente Kammern
Österreich, Irland
Eineinhalb Kammern
Norwegen
Einkammeralismus
Finland, Griechenland, Portugal, Dänemark, Schweden

Unterschiedliche Frühformen

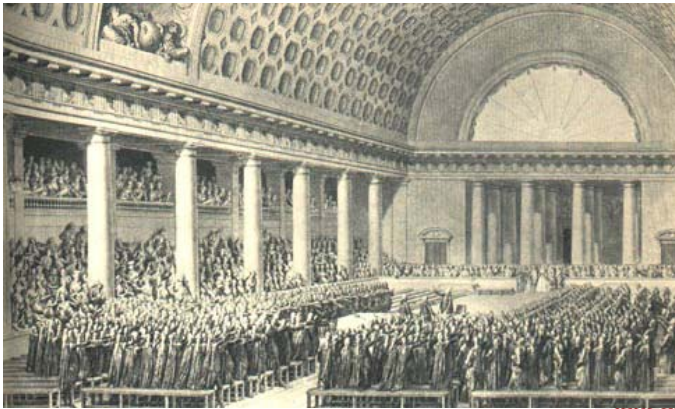
- Seit dem Spätmittelalter: Gremien der Steuerbewilligung
- In GB: Gremium des Petitionswesens gegenüber dem König
- In den zentralstaatlichen, absolutistischen Monarchien Kontinentaleuropas: Reduzierung auf gerichtsförmige Aufgaben
- Im Heiligen Römischen Reich Deutscher Nation: Vertretung der Fürsten und Stände gegenüber dem Kaiser

Vgl. Nohlen/Schultze 2002: 610

Die Herausbildung der Parlamente im heutigen Sinne

Mit der Herausbildung des Legitimationskonzepts der **Volkssouveränität** in der Französischen Revolution und der Ausweitung des **Wahlrechts** im 19. und 20. Jahrhundert entwickeln sich die Parlamente zu **repräsentativ-demokratischen Volksvertretungen**, in denen Einzel- und Gruppeninteressen aufgenommen und zu gemeinwohlorientierten, allgemeinverbindlichen Entscheidungen verarbeitet werden.

Proclamation de l'Assemblée nationale, le 17 juin 1789 - d'après un dessin de Moreau le Jeune



© IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch |

| 23/10/2009 |



Le parlement de l'UE



© IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch |

| 23/10/2009 |



Le Parlement européen

- Tous les **5 ans**, les députés du Parlement européen sont élus au scrutin **proportionnel**. Ils exercent leur mandat **de façon indépendante** et ne peuvent être liés par des instructions ni recevoir de mandat impératif.
- Pour la période 2004-2009, le Parlement européen est donc composé de **785 parlementaires** répartis différemment entre les 27 Etats membres. A partir de 2009 751 membres au lieu de 736.
- Chaque pays a un nombre fixe de sièges, s'étendant de **99 pour l'Allemagne** à **5 pour Malte**.
- Les membres du Parlement européen ne siègent pas par délégation nationale, mais se **regroupent suivant leurs affinités politiques** en groupes politiques transnationaux.

TA vom 5.5.2004



© IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch |

| 23/10/2009 |

eu★profiler

Discover your position in the political landscape for the 2009 European Parliament elections

Choose your country:

Start

Login to your saved position



© IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch |

| 23/10/2009 |





2. Le niveau national



Comparaison internationale

„Die Bundesversammlung besitzt Kompetenzen wie kaum ein ausländisches Parlament“ (Schmid 1971: 191 ff.).



Le Conseil des Etats



Le Conseil des Etats: répartition des sièges 1975-2007

	1975	1979	1983	1987	1991	1995	1999	2003	2007
PRD	15	11	14	14	18	17	18	14	12
PDC	17	18	18	19	16	16	15	15	15
PS	5	9	6	5	3	5	6	9	9
UDC	5	5	5	4	4	5	7	8	7
PLS	1	3	3	3	3	2	-	-	-
Adl	1	-	-	1	1	1	-	-	-
Lega	-	-	-	-	1	-	-	-	-
Verts	-	-	-	-	-	-	-	-	2
Verts lib.	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Total	44 *	46	46	46	46	46	46	46	46

Le Conseil national

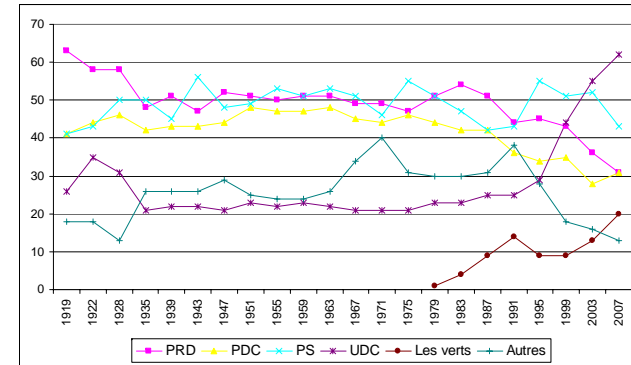


© IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch |

| 23/10/2009 |



Le Conseil national: répartition des sièges 1975-2007



© IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch |

| 23/10/2009 |



Le parlement comme acteur suprême (?)

Art. 148 Rôle de l'Assemblée fédérale et bicamérisme

1 L'Assemblée fédérale est l'autorité suprême de la Confédération, sous réserve des droits du peuple et des cantons.

2 Elle se compose de deux Chambres, le Conseil national et le Conseil des Etats, dotées des mêmes compétences.

© IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch |

| 23/10/2009 |



Quelle forme de parlement?

- « Parlement de discussion » ou « parlement de travail »?
- Les outils de travail: Les groupes parlementaires et les commissions

© IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch |

| 23/10/2009 |



Effectifs des groupes parlementaires de la 47e législature 2003-2007

Groupe		Répartition	Total	CN	CE
Groupe de l'Union démocratique du centre	V	62 UDC, 1 Lega	63	55	8
Groupe socialiste	S	61 PS	61	52	9
Groupe radical-libéral	RL	50 PRD, 4 PLS	54	40	14
Groupe démocrate-chrétien	C	43 PDC	43	28	15
Groupe des Verts	G	12 Verts, 1 PCS, 1 SGA	14	14	0
Groupe PEV-UDF	E	3 PEV, 2 UDF	5	5	0
Non inscrits	-	2 PdT, 1 AdG-Sol, 1 DS, 1 GLIZ, 1 UDC	6	6	0

UDC non inscrit: M. Siegrist, GLIZ: M. Bäumle

Effectifs des groupes parlementaires de la 48e législature 2007-2011

Groupe		Répartition	Total	CN	CE
Groupe de l'Union démocratique du centre	V	63 UDC, 1 UDF, 1 Lega	71	64	7
Groupe socialiste	S	52 PS	52	43	9
Groupe radical-libéral	RL	43 PRD, 4 PLS	47	35	12
PDC / PEV / glp	C	46 PDC, 2 PEV, 4 GLP	52	36	16
Groupe des Verts	G	22 PES, 1 PCS, 1 PdT	24	22	2

Commissions ad hoc -> commissions permanentes

- 1971-75: 225 commissions ad hoc au Conseil national et 239 au Conseil des Etats
- Réforme du Parlement 1991: une douzaine de commissions permanentes remplacent les commissions ad hoc

Dix commissions législatives

- Commissions de politique extérieure CPE
- Commissions de la science, de l'éducation et de la culture CSEC
- Commissions de la sécurité sociale et de la santé publique CSSS
- Commissions de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie CEATE
- Commissions de la politique de sécurité CPS
- Commissions des transports et télécommunications CTT
- Commissions de l'économie et des redevances CER
- Commissions des institutions politiques CIP
- Commissions des affaires juridiques CAJ
- Commissions des constructions publiques CCP



Deux commissions de contrôle

- Commissions des finances CdF
- Commissions de gestion CdG



Le Contrôle parlementaire de l'administration CPA

Le Contrôle parlementaire de l'administration (CPA) est le centre de compétences de l'Assemblée fédérale en matière d'évaluation. Il contribue à la haute surveillance parlementaire au moyen d'expertises scientifiques et évalue la conception, la mise en œuvre et les effets des mesures prises par la Confédération.



Autres commissions

- Commission des grâces
- Commission de réhabilitation
- Commission de rédaction
- Commission judiciaire



Effectifs

Les commissions du Conseil national se composent de 25 membres, tandis que celles du Conseil des États en comptent 13.

Composition des commissions du Conseil national (47e)

Kommission / Commission	V	S	R	C	G	E	Total
FK / GdF	7	7	5	4	4	1	25
GPk / CdG	7	7	4	4	4	2	25
APK / CPE	7	7	5	4	4	0	25
WBK / CSEC	6	7	5	4	4	1	25
SGK / CSSS	7	7	5	4	4	0	25
SIK / CPS	7	6	5	4	4	1	25
UREK / CEATE	7	6	5	4	4	1	25
KVF / CTT	7	7	5	4	4	0	25
WAK / CER	7	7	5	4	4	0	25
SPK / CIP	7	7	5	3	4	1	25
RK / CAJ	6	7	5	4	4	1	25
Total	75	75	54	43	21	7	275

Répartition des sièges de commissions

48e période législative : Répartition des sièges de commissions et de délégation entre les groupes																							
Commissions / Groupe																							
V	64	1	1	2	2	2	3	3	3	4	4	5	5	5	7	7	8	8	9				
S	43	1	1	1	1	2	2	2	2	3	3	3	4	4	4	4	5	5	6				
C	36	1	1	1	1	1	1	2	2	2	2	2	3	3	3	4	4	5	5				
RL	35	0	1	1	1	1	1	1	2	2	2	2	3	3	3	4	4	4	4				
G	22	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2	2	2	3	3			

Répartition des sièges (143) au Conseil des Etats (48e législature)

- PDC -> 50
- PRD -> 37
- PS -> 28
- UDC -> 22
- Verts -> 6

L'étude de Lüthi (1996)

- Les députés passent trois quarts de leur temps au sein des commissions
- Le plénum suit pratiquement toujours les propositions de la majorité de sa commission (env. 95 % des cas)
- Depuis la réforme, les commissions du Conseil national sont plus souvent confrontées à des propositions minoritaires ou à des propositions du plénum
- La réforme de 1991 a renforcé le parlement face au gouvernement

Les fonctions du parlement

- La fonction électorale
- La fonction de recrutement
- La fonction législative
- La fonction de contrôle



L'État, c'est nous

Der Bundesrat wird immer selbstherrlicher. Jetzt will ihn das Parlament disziplinieren

Die Bundesversammlung hat am Freitag die Regierung des Bundesrats, die eine höhere Verantwortung übernimmt, als bisher. Das Parlament will ihn disziplinieren. Die Bundesversammlung hat am Freitag die Regierung des Bundesrats, die eine höhere Verantwortung übernimmt, als bisher. Das Parlament will ihn disziplinieren.



Sektion Recht | Bundeskanzlei
Chancellerie fédérale
Cancelleria Federale
Cancilleria Federale

Das Parlamentsgesetz (ParlG): Übersicht über die wesentlichsten Änderungen

Diese Übersicht richtet sich an Angehörige der Bundesverwaltung. In knapper Form sollen die wichtigsten Neuerungen des Parlamentsgesetzes dargestellt werden. Praktische Links verweisen auf weitere nützliche Informationen.

Inhaltsübersicht

1 Titel und Inkrafttreten	1
2 Gliederung	2
3 Unvereinbarkeit (Art. 14 ParlG)	2
4 Parlamentarische Informationsrechte	3
41 Informationsrechte der Ratsmitglieder (Art. 7 ParlG)	3

Abkürzung: ParlG

In Kraft: 1. Dezember 2003

Aufhebung bisherigen Rechts:

- Garantiegesetz vom 20. März 1954
- Dekret der Bundesversammlung vom 15. November 1848 betreffend den von den obersten Bundesbehörden zu leistenden Amtseid

Wesentliche Änderungen

- Unvereinbarkeiten klar festgehalten
- Informationsrecht der Ratsmitglieder werden normiert (ausgeschlossen: Entscheidungsfindung Bundesrat, Staatsschutz und Nachrichtendienst, Persönlichkeitsschutz)
- Informationsrechte der Legislativkommissionen (analog Ratsmitglieder)
- Informationsrechte der Aufsichtskommissionen (kein Persönlichkeitsschutz)
- Parlamentarische Vorstösse (auf Auftrag und Empfehlung wird verzichtet), Änderungen bei Motion, keine Änderungen bei Postulat, parl. Initiative (Zustimmung der Kommission des Zweitrates erforderlich)
- Mitwirkung der Bundesversammlung bei der politischen Planung (neu gibt es die Möglichkeit eines Grundsatz- oder Planungsbeschlusses in Form eines einfachen Bundesbeschlusses). Die Ziele der Legislaturplanung werden neu in Form eines einfachen Bundesbeschlusses verabschiedet.
- Kommissionen erhalten das Recht konsultiert zu werden
- Information und Konsultation im ausserpolitischen Bereich wird verstärkt

Impulsion: les acteurs responsables

	1971-76	1996-99
Assemblée fédérale	46	26
Administration	26	41
Peuple et cantons	15	15
International	13	17
Total	100	100
(N)	(137)	(210)

Source: Poitry (1989), Sciarini et al. (2002: 11)

Les interventions parlementaires

- Appel à prendre des mesures ou à légiférer
 - La motion
 - Le postulat
 - L'initiative parlementaire
- Demande de renseignements adressée au Conseil fédéral
 - Interpellation
 - Question
 - Heures de questions

La motion

- Elle charge le Conseil fédéral de déposer un projet d'acte de l'Assemblée fédérale (loi fédérale, arrêté fédéral ou ordonnance) ou de prendre une mesure donnée.
- L'accord de l'autre conseil est nécessaire.
- Une motion peut être modifiée par le second conseil sur proposition de la majorité de la commission chargée de l'examen préalable ou sur proposition du Conseil fédéral.
- Le conseil prioritaire peut approuver la modification ou rejeter définitivement la motion.

06.3616 - Motion

Accès au contrôle Vostra (casier judiciaire informatisé) lors des naturalisations

Déposé par Freysinger Oskar
Date de dépôt 06.10.2006
Déposé au Conseil national
Etat des délibérations : Non encore traité au conseil



Texte déposé

Le Conseil fédéral est chargé de garantir que les services de naturalisation des cantons aient, lors des procédures de naturalisation, accès, en plus des informations délivrées actuellement par Vostra (casier judiciaire informatisé) lors des naturalisations, aux informations suivantes:

- le motif de la condamnation éventuelle;
- un relevé des condamnations radiées;
- confirmation s'il y a une action pénale en cours.

Développement

Les services de naturalisation des cantons ont un accès à Vostra et peuvent contrôler si le candidat a un casier judiciaire. Ils peuvent savoir si

Compétence

Département de justice et police (DFJP)

Conseil prioritaire: GN

Le postulat

- Il charge le Conseil fédéral d'examiner l'opportunité, soit de déposer un projet d'acte de l'Assemblée fédérale (loi fédérale, arrêté fédéral ou ordonnance), soit de prendre une mesure et de présenter un rapport à ce sujet.
- Il n'oblige pas le Conseil fédéral à présenter un projet d'acte de l'Assemblée fédérale.

06.3631 - Postulat

Non à l'approche coudée par le nord

Déposé par Müller Geri
Date de dépôt 06.10.2006
Déposé au Conseil national
Etat des délibérations Non encore traité au conseil



Texte déposé

Le Conseil fédéral est chargé de ne pas entrer en matière sur les demandes visant à instaurer une approche coudée par le nord à l'aéroport de Zurich.

Développement

L'aéroport est orienté vers le nord, et la planification des constructions et des zones ainsi que les directives en matière de développement urbanistique ou autres en tiennent compte depuis toujours. Un changement de régime déchargerait certes le nord, mais entraînerait un redéploiement du trafic dans des directions supplémentaires. Les autres régions (est, sud et ouest) sont en partie densément peuplées et servent,

Compétence Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC)

Conseil prioritaire: CN

Cosignataires

Bruderer Pascale - Füglistaller Lieni - Hofmann Urs - Humbel Näf Ruth - Müller Philipp - Studer Heiner - Stump Doris (?)

L'initiative parlementaire

- L'initiative parlementaire permet de déposer un projet d'acte (loi fédérale, arrêté fédéral ou ordonnance) ou les grandes lignes d'un tel acte.
- Les travaux législatifs incombent alors à une commission parlementaire de l'un des deux conseils.
- L'initiative parlementaire permet au parlement d'adopter un projet de loi de manière autonome.

06.469 - Initiative parlementaire

Interdiction du mode veille sur les appareils à fonctionnement électrique

Déposé par Recordon Luc
Date de dépôt 06.10.2006
Déposé au Conseil national
Etat des délibérations : Non encore traité au conseil



Texte déposé

Conformément à l'article 160 alinéa 1 de la Constitution et à l'article 107 de la loi sur le Parlement, je dépose l'initiative parlementaire suivante: La législation fédérale est modifiée de manière à interdire, sauf exceptions restrictives et dûment motivées, le mode veille (stand-by) sur les appareils électriques tels que ceux de l'électronique de loisir, de l'électroménager, etc.

Développement

Il est bien connu de longue date que la fonction veille des appareils électriques gaspille une énergie considérable pour

Cosignataires : Bernhardsgrütter Urs - Fasel Hugo - Frösch Therese - Genner Ruth - Graf Maya - John-Calame Francine - Lang Josef - Leuenberger Ueli - Menétrey-Savary Anne-Catherine - Müller Geri - Schelbert Louis - Teuscher Franziska - Vischer Daniel (13)

L'interpellation

- Elle charge le Conseil fédéral d'informer le conseil sur une affaire de politique intérieure ou extérieure importante concernant la Confédération.
- Il peut être demandé que la réponse du Conseil fédéral fasse l'objet d'un débat.
- Sous réserve de l'accord du bureau, une interpellation peut être déclarée urgente et traitée pendant la session en cours, à condition d'avoir été déposée au plus tard au début de la troisième séance d'une session de trois semaines (en règle générale le mercredi de la 1^{re} semaine de la session).

06.3589 - Interpellation



Conseiller fédéral Blocher. Commentaire de la disposition pénale contre la discrimination raciale

Déposé par Studer Heiner
Date de dépôt 06.10.2006
Déposé au Conseil national
Etat des délibérations Non encore traité au conseil

Texte déposé

Au nom des députés PEV, je pose les questions suivantes au Conseil fédéral:
1. Est-il prêt à se démarquer sans équivoque des déclarations choquantes auxquelles le conseiller fédéral Blocher s'est laissé aller lors de sa visite en Turquie?
2. Est-il prêt à respecter, dans ses déclarations et son comportement, le postulat Vaudroz sur la reconnaissance du génocide des Arméniens transmis par le Conseil national?
3. Est-il prêt à ne pas entrer en matière sur une éventuelle modification de la disposition pénale contre la discrimination raciale?

Compétence

Chancellerie fédérale (ChF)
Conseil prioritaire: CN

Cosignataires Aeschbacher Ruedi - Bäumlé Martin - Donzé Walter (3)

La question

- Elle charge le Conseil fédéral de fournir des informations sur une affaire de politique intérieure ou extérieure importante concernant la Confédération.
- Le Conseil fédéral répond par écrit aux questions. Celles-ci ne sont pas traitées par le conseil.
- Sous réserve de l'accord du président ou du bureau du Conseil national ou du bureau du Conseil des Etats, une question peut être déclarée urgente.

L'heure des questions

- Au Conseil national, la deuxième et la troisième semaine de la session débutent par une heure de questions liées aux problèmes d'actualité.
- Les interventions doivent impérativement avoir été déposées avant la fin de la séance du mercredi précédent.
- Les questions sont à rédiger de manière concise (quelques lignes au plus, sans développement).
- La réponse, brève, est fournie par le chef du département concerné, à condition que l'auteur de la question soit présent.
- Ce dernier peut ensuite poser une question complémentaire ayant trait au même sujet. L'heure des questions dure au maximum 90 minutes.

Impulsion: destin des motions

	1987-90	1991-95	1995-99
Acceptée	10	14	10
Acceptée comme postulat	47	40	41
Traitée ailleurs	5	4	5
Rejetée	11	16	17
Obsolète	21	21	19
Retirée	6	5	8
Total	100	100	100
(N)	665	858	930

Source: Services du parlement, citée dans Sciarini (2003)

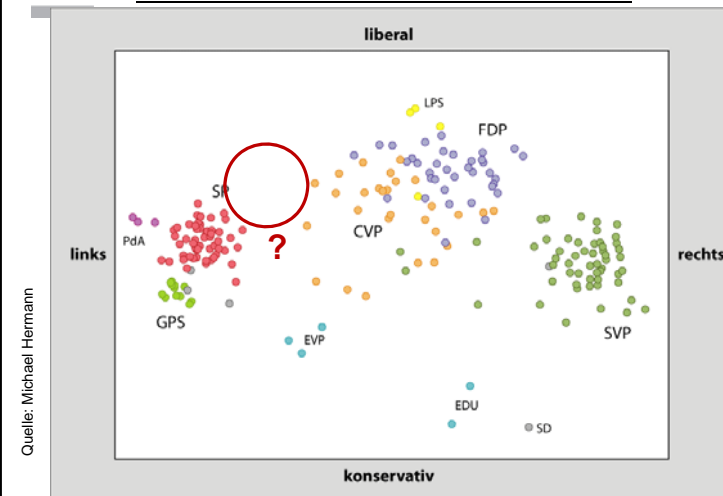
Le destin des initiatives parlementaires

	1964-91	1991-95
Acceptées	21.6	12
Réalisées indirectement	14.8	19.5
Acceptées comme motion	2.8	0.5
Acceptées comme postulat	15.9	6
Transformation en motion en sursis	1.1	
Classées sans suite	1.1	3
Refusées	31.1	37
Retirées	11.7	22
Total	100	100
(N)	283	200

La phase parlementaire

- Les conseillers
- La cohérence des partis
- Les coalitions
- Les parlementaires et le peuple

Die politische Landkarte des Nationalrats



La part des propositions du Conseil fédéral modifiée

Période	Projets du Conseil fédéral	Projets changés	Projets non changés	Part des projets changés
1971-1975	312	124	188	39.7
1991-1995	479	211	268	44.1

Quelle: Linder 1999:203

Succès des groupes parlementaires

Tableau 2 Succès des groupes parlementaires au cours des législatures

	45 ^e législature		46 ^e législature		47 ^e législature	
	en %	en %	en %	en %	en %	en %
FDC	90.1	89.9	91.3	88.3		
PLS*	78.1	76.1	79.9	*		
PRD	81.4	78.9	82.9	82.0		
PS	56.6	57.4	57.4	54.4		
UDC	67.0	67.3	66.0	66.8		
V	52.8	55.1	52.3	50.1		
	N=7997	N=2789	N=3262	N=1946		

* Les députés du PLS siègent au sein du groupe parlementaire PRD depuis la 47^e législature.

Remarque: Pour simplifier la lecture du rapport, les sigles usuels des partis remplacent les abréviations officielles des groupes parlementaires utilisées par les Services du Parlement.

Source: Daniel Schwarz und Wolf Linder (2006): Formation des majorités et des coalitions au Conseil national suisse, 1996-2005

Positions isolées

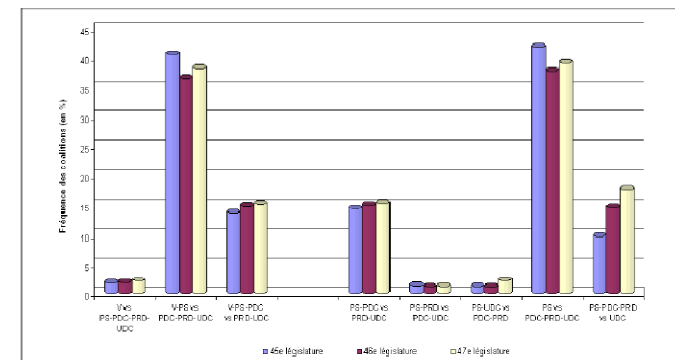
Tableau 3 Positions isolées par législature (groupes parlementaires gouvernementaux)

	Total		45 ^e législature		46 ^e législature		47 ^e législature	
	n	en %	n	en %	n	en %	n	en %*
PDC	92	1.2	36	1.3	35	1.1	21	1.1
PRD	88	1.1	27	1.0	32	1.0	29	1.5
PS	3169	39.6	1171	42.0	1235	37.9	763	39.2
UDC	1097	13.7	274	9.8	478	14.7	345	17.7
	N=7997		N=2789		N=3262		N=1946	

Source: Daniel Schwarz und Wolf Linder (2006): Formation des majorités et des coalitions au Conseil national suisse, 1996-2005

Schémas de confrontation

Figure 4 Schémas de confrontation (coalition vs coalition d'opposition) choisis : fréquence par législature



Source: Daniel Schwarz und Wolf Linder (2006): Formation des majorités et des coalitions au Conseil national suisse, 1996-2005

Conclusion de Schwarz/Linder

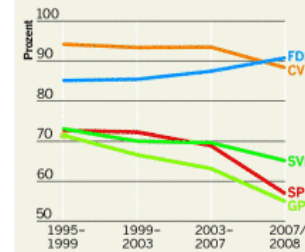
On constate d'une manière générale que les élections de 2003 n'ont ni débouché sur un « virage à droite », ni incité le PDC et le PRD à se rapprocher du camp rose-vert. Aujourd'hui, la formation des majorités au Conseil national est plus hétérogène et plus flexible que jamais, et elle n'entraîne aucun blocage du processus législatif.

Etudes Hermann

NZZ am Sonntag, 26. Oktober 2008



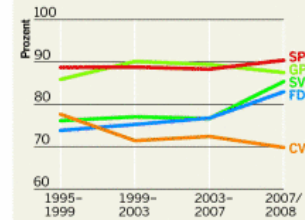
Anteil der gewonnenen Abstimmungen im Parlament



Quelle: Sotomo

Parteidisziplin

100%: Alle Parlamentarier einer Partei stimmen immer zusammen
0%: Bei jeder Abstimmung besteht ein Patt innerhalb der Partei



Quelle: Sotomo

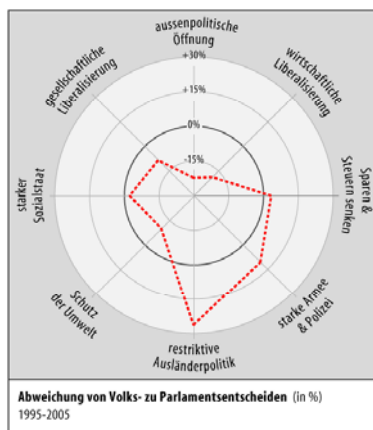
Analyse (1)

„Die CVP hat einen Teil ihrer Schlüsselrolle als Mehrheitsmacherin eingebüsst. Bis zum Ende der letzten Legislatur waren die Christlichdemokraten in der komfortablen Lage, dass sie sowohl mit der Ratslinken als auch mit der Ratsrechten Mehrheiten bilden konnte. Die Mitte-Partei war deshalb bei fast 95 Prozent der Parlamentsabstimmungen erfolgreich. Wenn CVP und SP zusammenspannten, setzten sie sich in vier von fünf Fällen durch. In der aktuellen Legislatur ist die Mitte-Links-Allianz nicht einmal mehr bei jeder zweiten Abstimmung erfolgreich.“

Analyse (2)

„Der Mitte-Links-Allianz ist im Dezember 2007 mit der Abwahl von Bundesrat Blocher zwar ein spektakulärer Coup gelungen, im Parlamentsalltag hat diese vermeintlich neue Mehrheit jedoch an Bedeutung eingebüsst. SP und CVP können sich nicht nur seltener durchsetzen, sie haben in den vergangenen vier Sessionen auch weniger häufig zu Allianzen zusammengefunden. Vor den Wahlen spannten CVP und SP bei fast jeder vierten der umstrittenen Abstimmungen zusammen, im neuen Parlament kam es nur noch bei gut zehn Prozent der Abstimmungen zu einer solchen Konstellation.“

Profilvergleich: Parlament – Volk



+26.5%	restriktive Ausländerpolitik
-22.3%	aussenpolitische Öffnung
-18.7%	wirtschaftliche Liberalisierung
-18.2%	Regierung & Parlament stärken
+10.8%	starke Armee & Polizei
-10.1%	Schutz der Umwelt
-8.6%	gesellschaftliche Liberalisierung
+3.4%	sparen & Steuern senken
-2.4%	starker Sozialstaat

Quelle: Michael Herrmann



© IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch |

| 23/10/2009 |

3. Les parlements dans les cantons

© IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch |

| 23/10/2009 |



Les noms

- Kantonsrat (ZH, SZ, OW, ZG, SO, AR)
- Landrat (UR, NW, GL, BL)
- Parlament (JU)
- Grosser Rat/Grand Conseil/Gran Consiglio (übrige Kantone)



© IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch |

| 23/10/2009 |

Landsgemeindekantone

- Landsgemeindekantone heute: AI, GL
- Landsgemeindekantone früher: UR, SZ, OW, NW, ZG, GL, AI, AR



© IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch |

| 23/10/2009 |

Institutionelle Rahmenbedingungen

- Wahlorgan (Wahlfähigkeit, Wahlberechtigung)
- Wahlsystem
- Ermittlung der Mandatsverteilung
- Wahlkreise
- Wahlquoten
- Listen- und Unterlistenverbindungen
- Kumulieren und Panaschieren
- Grösse
- Dauer der Legislatur
- Kommissionen

Vgl. Vatter 2002, 117 ff.

Nombres de sièges dans les parlements cantonaux

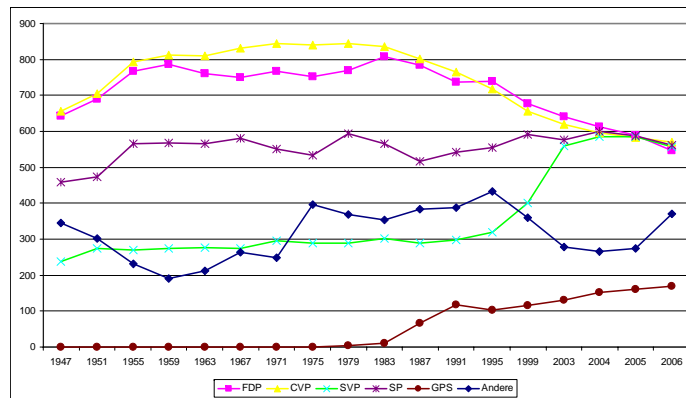
Elections aux parlements cantonaux 1999 - 2007

Parti	Fin 1999	Fin 2003	Fin 2004	Fin 2005	Fin 2006	2007
PRD	677	667	644	590	571	550
PDC	655	624	598	581	556	558
PS	591	582	604	566	564	535
UDC	400	571	595	587	575	568
PLS	114	108	104	94	94	85
AdI	11	3	*	*	*	*
PEV	42	46	44	44	47	51
PCS	21	18	18	19	24	24
PST	38	34	34	20	21	12
AVF	18	12	8	8	12	14
PES	116	131	153	166	174	190
DS	29	17	12	8	6	2
UDF	6	6	6	6	8	13
PSL	34	2	1			1
Lega	16	11	11	11	11	15
Autres	161	100	100	108	104	120
Total	2929	2932	2932	2828	2768	2738

Etat au jour du scrutin. Les 26 élections cantonales qui ont eu lieu avant la date en question sont incluses dans la statistique. Ces élections sont prises en considération jusqu'au 17 juin 2007.
* aucune candidature

Statistique des élections aux parlements cantonaux; OFS/Institut de science politique à l'Université de Berne

Nombres de sièges dans les parlements cantonaux

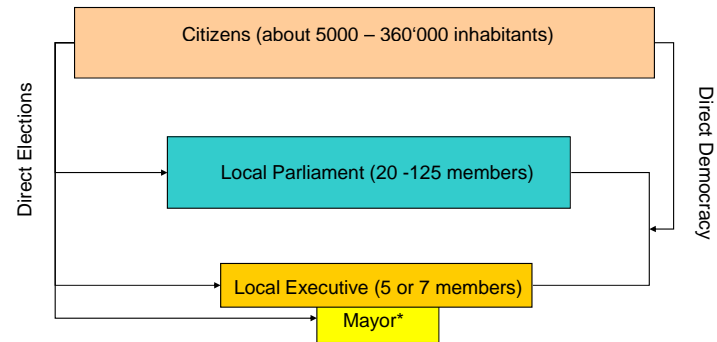


Ohne AI und AR; Anzahl Sitze 2006: 2738

4. Les parlements dans les communes

- Pas beaucoup de différences avec les parlements dans les cantons
- Moins de 20 pourcent des communes ont un parlement
- Plus de parlements locaux en Suisse romande (NE, GE)
- Assemblée communale ou parlement?

The political system of the bigger Swiss municipalities



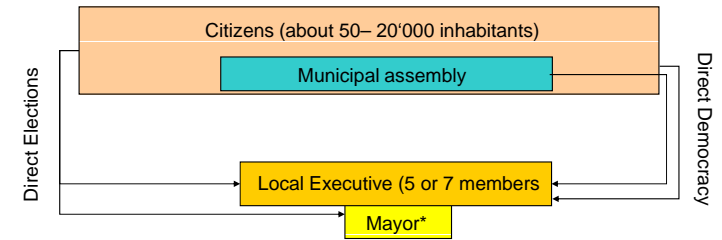
* The Mayor is a member of the local executive

| ©IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch |

| 23/10/2009 |



The political system of the small Swiss municipalities



* The Mayor is a member of the local executive

| ©IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch |

| 23/10/2009 |



5. Problèmes et enjeux

- Les réformes des districts électoraux
- La taille des parlements
- Les commissions
- Support professionnel des parlementaires
- La planification/gestion politique

| ©IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch |

| 23/10/2009 |



La planification et le rôle du parlement (au niveau cantonal)

| ©IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch |

| 23/10/2009 |





NGP

- Pilotage politique (les grandes lignes, la direction, les normes) renforcé
- La planification à moyen terme devient indispensable!



Perte de pouvoir et compensation

- NGP: Transfert de compétences stratégiques et opératives vers l'exécutif et l'administration
- Compensation de la perte d'influence par de nouveaux instruments, des secrétariats parlementaires et des commissions permanentes



Programme de législature (Legislaturplan)

- Formulierung der politischen Absichtserklärungen
- Setzen von politischen Schwerpunkten in ausgewählten Aufgabenbereichen
- Formulierung der politischen Ziele in Form von Wirkungszielen
- Konkretisierung der Massnahmen für die jeweiligen Produktegruppen
- Tabellarische Übersicht über die finanziellen Konsequenzen
- Gesetzgebungsfahrplan



Plan intégré d'objectifs et de finances (Integrierter Aufgaben- und Finanzplan)

- Prognostizierte, noch nicht korrigierte Ist-Entwicklung der Aufgaben
- Gewünschte, korrigierte Soll-Entwicklung der Aufgaben
- Prognostizierte Ist-Entwicklung der Finanzen
- Gewünschte, korrigierte Soll-Entwicklung der Finanzen
- Notwendige Massnahmen zum Erreichen der Soll-Entwicklung
- Substanzwert des Finanz- und Verwaltungsvermögens
- Höhe der Steuersätze und daraus resultierende Verschuldung
- Problemfelder und Handlungsspielräume



La planification

- Un élément du travail parlementaire (les autres: légiférer, haute surveillance, contrôle des ressources)
- Plus importante
- Un processus mutuelle entre exécutif et législatif



Le rôle des parlement: le débat

<http://www.sgp-ssp.net/cont/53.0.html>

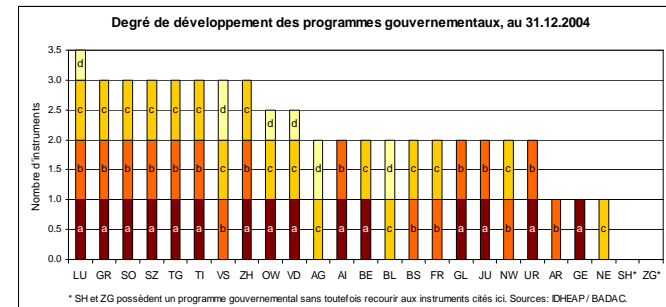


Le programme de legislature

- Bottom-up?
- Programme contraignant?
- Vision politique?
- Lien avec le plan financier?



www.badac.ch



L'indice BADAC du degré de développement du programme gouvernemental
 mesure quatre critères qui renforcent la valeur contractuelle du programme:
 a) élaboration top-down (C2.12);
 b) objectifs mesurables (C2.12a)
 c) liaison entre programme gouvernemental et plan financier (C2.20d)
 d) programme soumis au parlement pour approbation uniquement=0.5, avec possibilité de changement=1 (C2.13).

Bilan 2004

- En 2004, à l'exception de Saint-Gall, tous les cantons ont élaboré au cours de la législature un programme gouvernemental du type «grandes lignes de la politique gouvernementale» (BS, ZG l'élaborent même chaque année).
- Pour 15 cantons, le mode d'élaboration s'opère plutôt top-down, c'est-à-dire du Conseil d'Etat vers les départements (AI, BE, GE, GL, GR, JU, LU, OW, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, ZH) et pour 9 autres plutôt bottom-up.
- 16 cantons ont la possibilité de mesurer les objectifs qu'ils se sont fixés
- Et 17 ont lié leur programme gouvernemental au plan financier.
- Dans trois cantons (LU, OW et VD), le programme est délibéré et approuvé par le parlement.
- Trois autres cantons (AG, BL et VS) vont encore plus loin puisque le parlement a la possibilité de modifier le programme de législation.

Comment justifier l'intervention du parlement dans la planification?

- La phase parlementaire intervient tardivement
- Une participation du parlement renforce le poids de la planification

Sciarini 2004

Débats: deux positions

- Position juridique:
 - Les décisions du parlement sur la planification ont un caractère juridique trop contraignant et risquent de violer la répartition des compétences entre exécutif et législatif.
 - Il est aussi trop contraignant pour le législatif de se lier inutilement.
- Position politique:
 - On peut et il faut lier l'exécutif politiquement. Il peut s'en écarter mais il doit le justifier.

Compatibilité avec nos institutions?

- Selon Sciarini (2004): incompatibilité avec nos institutions (la concordance, la non-responsabilité et l'indépendance du gouvernement)
- Pas de programme de coalition! Manque de caractère contraignant.
- Mais la NGP, force l'exécutif et le législatif à travailler ensemble dans la définition des objectifs stratégiques (cette fois-ci en intégrant les objectifs et le financement)

D'autres instruments: déclaration de planification du Grand Conseil du canton de Berne

Exemple: le cas de la stratégie en faveur des agglomérations

Déclaration de planification du Grand Conseil concernant la stratégie en faveur des agglomérations et de la coopération régionale

Le Grand Conseil prend connaissance du rapport du Conseil-exécutif du 11 mai 2005 intitulé "Stratégie en faveur des agglomérations et de la coopération régionale" en exprimant son approbation.

BE: Loi sur le Grand Conseil (LGC)

Art. 61

Prises de position relatives aux rapports [Teneur du 9. 2. 2004]

¹ Le Grand Conseil prend connaissance d'un rapport en exprimant son approbation ou son rejet, en présentant une déclaration de planification ou en s'abstenant de toute appréciation. [Teneur du 9. 2. 2004]

² Il statue sur les déclarations de planification proposées par le Conseil-exécutif, les membres du Grand Conseil, les commissions ou les groupes parlementaires. Il peut les modifier. [Teneur du 9. 2. 2004]

³ Si le Grand Conseil renvoie le rapport au Conseil-exécutif, la nature du remaniement doit être précisée.

Le Grand Conseil présente la déclaration de planification suivante en application de l'article 61 de la loi sur le Grand Conseil:

Le Grand Conseil soutient les principes directeurs énoncés dans le rapport du Conseil-exécutif (pages 67s.) avec les adaptations suivantes:

Compléments apportés au **principe directeur 1** (soulignés): Désireux de renforcer sa capacité économique et son attrait en tant que lieu de résidence, le canton de Berne apporte sa contribution durable à la résolution des problèmes pressants auxquels sont confrontées les agglomérations.

Radiation dans l'énoncé du **principe directeur 3**: Il convient d'élaborer des bases légales applicables dans l'ensemble du canton qui permettent à toutes les régions d'adopter, si elles le souhaitent, de nouvelles structures de coopération fondées sur le modèle de la conférence régionale.

Adaptations du **principe directeur 5** (soulignées): Les communes sont représentées

D'autres instruments (BE): les mandats

1. Principe [Titre selon teneur du 17. 6. 1996]

Art. 52a [Teneur du 9. 2. 2004]

Les membres du Grand Conseil, les commissions et les groupes parlementaires peuvent donner des mandats et déposer des interventions et des initiatives parlementaires.

2. Mandat, motion et postulat [Teneur du 26. 3. 2002]

Art. 52b [Introduit le 26. 3. 2002]

¹ Le Grand Conseil peut donner au Conseil-exécutif des mandats portant sur la conception et le contenu du budget, du plan intégré «mission-financement» et du rapport de gestion.

² Le mandat qui porte sur un domaine ressortissant au Grand Conseil a valeur d'instruction.

³ Le mandat qui porte sur un domaine ressortissant exclusivement au Conseil-exécutif a valeur de directive.

⁴ Le mandat est examiné par une commission.

⁵ Le Grand Conseil peut modifier la teneur du mandat, sur proposition de son auteur ou de son auteure, du Conseil-exécutif, de la commission, d'un groupe parlementaire, d'un député ou d'une députée.

⁶ Le Conseil-exécutif peut prendre position à l'intention de la commission et du Grand Conseil.

⁷ S'il émane d'une commission, le mandat n'est pas examiné par une autre commission.

Loi sur le Grand
Conseil (LGC)



D'autres instruments (BE): arrêté de principe

Art. 80

Mandats au Conseil-exécutif, arrêtés de principe

¹ Le Grand Conseil peut attribuer des mandats au Conseil-exécutif. Les mandats qui portent sur un domaine ressortissant exclusivement au Conseil-exécutif ont valeur de directives.

² Le Grand Conseil peut adopter des arrêtés de principe dans le cadre de ses compétences.

Constitution du
canton de Berne



Les commissions



Universität Zürich
Institut für Politikwissenschaft

Befragung der Schweizer Stadtparlamentsmitglieder

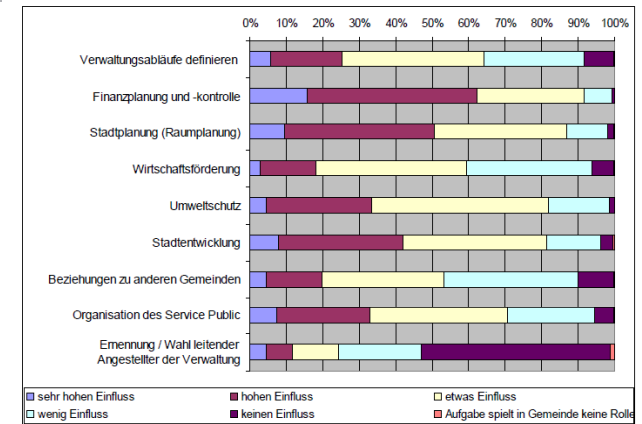
Übersicht über die Ergebnisse

Datenerhebung

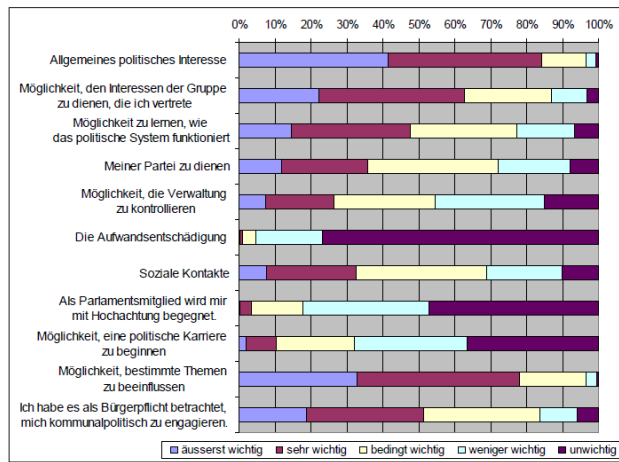
Gegenstand der Untersuchung sind die Parlamentsmitglieder aller Schweizer Städte. Als Städte werden dabei Gemeinden mit mehr als 10'000 Einwohnern definiert. Davon gibt es 119 in der Schweiz. Es verfügen allerdings nur 85 dieser Städte über ein Parlament – in den 34 weiteren Städten werden die legislativen Funktionen von einer Gemeindeversammlung wahrgenommen. In die Befragung eingeschlossen sind also die 4292 Stadtparlamentsmitglieder von 85 Städten. Die Zeitspanne der Datenerhebung dauerte von Ende Dezember 2007 bis Ende Juni 2008. Die Rücklaufquote beträgt 37,65%, was 1616 retournierten Fragebogen entspricht.



Welchen Einfluss hat das Parlament in Ihrer Gemeinde in Bezug auf die folgenden Aufgaben?



Als Sie zum ersten Mal für das Parlament kandidierten, wie wichtig waren die folgenden Bewgründe?



© IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch |

| 23/10/2009 |



Rapport gouvernement - parlement

- Le gouvernement garde la responsabilité pour la planification.
- Le parlement ne doit/ne peut pas approuver le programme de législature et le plan financier, il suffit qu'il en prenne connaissance.
- Mais il faut des instruments parlementaires pour influencer de manière directe ou indirecte la planification politique.

© IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch |

| 23/10/2009 |

