

Assemblée fédérale suisse (Conseil national et Conseil des Etats)

La vie des assemblées dans l'espace francophone : recueil des procédures et des pratiques parlementaires

Plan adopté par la commission des affaires parlementaires le 7 juillet 1005 à Bruxelles

Chapitre I - Sources du droit parlementaire

Section I – Les sources écrites

- Constitution du 18 avril 1999, titre 5, chapitre 2, articles 143 à 173
- Loi sur le Parlement du 13 décembre 2002
- Règlement du Conseil national du 3 octobre 2003
- Règlement du Conseil des Etats du 20 juin 2003
- Loi fédérale sur les droits politiques du 17 décembre 1976
- Divers autres textes notamment sur les délégations internationales, les commissions de surveillance, les indemnités parlementaires.

Section 2 – Les sources non écrites (pratiques, coutume)

L'essentiel découle du droit écrit. L'accès à la présidence des chambres et à celle de la Confédération résulte de la coutume.

Section 3 – La jurisprudence de la Cour constitutionnelle

Il n'existe pas de Cour constitutionnelle.

Chapitre II – Le mandat parlementaire

Section 1 - Généralités

Mandat non professionnel (environ 50 % du temps consacré au mandat parlementaire)

Section 2 - Les régimes électoraux

§ 1 Les modes de scrutin

a. Le Conseil national

Le Conseil national a un effectif de 200 membres. Il représente le peuple suisse. Chaque canton et chaque demi-canton constitue une circonscription électorale qui élit au moins un député même si sa population est inférieure à la moyenne nationale de 37 000 habitants pour un siège (la Suisse comptant au total environ 7,4 millions d'habitants). Les sièges se répartissent comme suit :

Zurich 34 sièges, Berne 26, Vaud 18, Argovie 15, St-Gall 12, Genève 11, Lucerne 10, Tessin 8, Fribourg 7, Soleure 7, Bâle-Campagne 7, Valais 7, Thurgovie 6, Bâle-Ville 5, Grisons 5, Neuchâtel 5, Schwyz 4, Zoug 3, Schaffhouse 2, Jura 2, Uri 1, Obwald 1, Nidwald 1, Glaris 1, Appenzell Rh.-Ext. 1, Appenzell Rh.-Int. 1.

Les élections au Conseil national ont lieu tous les quatre ans, l'avant-dernier dimanche du mois d'octobre, en 2003, 2007, 2011, etc.

Depuis 1919, les sièges sont répartis entre les partis selon le système de la représentation proportionnelle. Dans les six cantons et demi-cantons qui n'élisent qu'un député, c'est le système majoritaire qui est applicable. Est élu celui qui obtient le plus grand nombre de suffrages.

L'apparementement des listes est possible dans les cantons qui pratiquent la RP.

Tout citoyen suisse est éligible au Conseil national. La majorité civique s'acquiert à 18 ans.

Le corps électoral compte plus de 4,8 millions d'électeurs. La participation au scrutin a progressivement diminué ces dernières décennies avant de remonter légèrement : elle s'élevait à 48% en 1979, 49% en 1983, 47% en 1987, 46% en 1991, 42% en 1995, 43% en 1999 et 45% en 2003.

Les Suisses de l'étranger peuvent prendre part à l'élection du Conseil national et aux votations fédérales.

b. Le Conseil des États

Le Conseil des États compte 46 députés. Il représente les cantons suisses. Chaque canton élit deux députés, et chaque demi-canton, un. Ainsi, Zurich, avec 1,2 million d'habitants en élit deux, tout comme Uri, qui n'en a que 35 000.

Pour 41 des députés, l'élection a lieu en même temps que celle des conseillers nationaux. L'élection des députés de Zoug et des Grisons se déroule l'année qui précède l'élection du Conseil national. En Appenzell Rh.-Int., c'est la «Landsgemeinde» (réunion de tous les citoyens) qui procède à l'élection.

La procédure électorale est régie par le droit cantonal. Si le système proportionnel est utilisé dans le canton du Jura, le système majoritaire prévaut dans les autres cantons. Les autres cantons connaissent différentes formes de système majoritaire. La majorité requise se calcule sur les bulletins valables (généralement 50% mais seulement 33,3% à **Genève**). À **Soleure**, la majorité se calcule sur le nombre des votants. Un autre système est également en usage consistant à calculer la majorité en proportion des suffrages recueillis par les candidats (un tiers aux **Grisons**, un quart à **Berne**, à **Glaris** et à **Schaffhouse**). À Zurich, on tient également compte des bulletins nuls pour calculer le quart des suffrages requis. Les modalités sont aussi différentes concernant l'accès au deuxième tour et le remplacement éventuel de candidats.

§ 2 Les inéligibilités

Les interdits pour cause de maladie mentale ou de faiblesse d'esprit ne peuvent être candidats.

§ 3 Représentation des groupes spécifiques

Non prévue. Dans les faits, les régions linguistiques sont représentées en raison de l'élection au niveau cantonal. Il n'y a pas de quota féminin.

§ 4 Financement des campagnes

Pas de financement officiel ni de règles sur la conduite des campagnes.

§ 5 Répartition du temps d'intervention dans les médias publics

Directives de la Société suisse de radiodiffusion.

Section 3 La durée du mandat

§ 1 Principes

Quatre ans (avant 1931, 3 ans).

§ 2 Remplacements

Système majoritaire : élection partielle.

Système proportionnel : dans l'ordre de sortie des candidats non élus.

§ 3 Dissolution

Non prévue. Si le peuple accepte le principe d'une révision totale de la Constitution, les deux conseils sont renouvelés.

Section 4 - Les protections

§ 1 Les incompatibilités

§ 2 Incompatibilités avec les fonctions privées

Aucune n'est prévue

§ 3 Le cumul des mandats

Les membres de l'Assemblée fédérale ne peuvent faire partie d'un autre organe fédéral. En outre, les conseillers nationaux ne peuvent être employés par la Confédération.

Le droit cantonal peut prévoir d'autres incompatibilités, par exemple, en limitant le nombre des membres du Gouvernement cantonal pouvant siéger aux Chambres fédérales.

§ 4 Code de conduite et régime disciplinaire

Une circulaire a été adressée aux parlementaires précisant les dispositions du code pénal sur la corruption.

§ 5 La protection juridique

§ 6 Les sanctions

Section 5 – Les immunités parlementaires

Privilèges et immunités

Les membres de l'Assemblée fédérale jouissent des privilèges suivants :

Juridiction : Les crimes et les délits commis contre la vie, l'intégrité corporelle, la liberté ou l'honneur parlementaire des députés en session sont jugés par le Tribunal fédéral (Cour suprême).

Immunité absolue : L'immunité a pour but d'assurer la liberté intellectuelle et morale des députés. Elle est absolue pour les opinions émises en session ou en commission. Le député n'encourt aucune sanction pénale ou civile en raison des propos qu'il est amené à tenir.

Immunité relative : L'immunité est relative pour les autres infractions commises par un député en rapport avec son activité ou sa situation officielle. Le privilège n'a d'ailleurs trait qu'à la responsabilité pénale. Sont visés les comportements constitutifs d'abus d'autorité, de gestion déloyale, de corruption passive, éventuellement de voies de fait. Le député ne peut être poursuivi qu'avec l'autorisation des deux chambres. Celles-ci peuvent décider de le renvoyer devant le Tribunal fédéral, auquel cas l'Assemblée désigne un procureur général extraordinaire.

Inviolabilité : Elle se distingue de l'immunité en ce qu'elle se rapporte à des infractions qui ne sont pas « officielles », c'est-à-dire qui ne sont pas commises dans l'exercice des fonctions parlementaires. Il s'agit simplement d'empêcher que des autorités policières, sous un mauvais prétexte, n'éloignent un député du Parlement. La règle est donc : pas de poursuite pénale, pendant les sessions, sans le consentement écrit de l'intéressé ou l'autorisation du conseil auquel il appartient (et non, comme pour l'immunité, des deux chambres), sauf présomption de fuite ou crime flagrant. L'autorisation du conseil ne vaut que pour l'infraction invoquée par l'organe de poursuite.

Si la poursuite a commencé avant la session, l'intéressé peut demander au Conseil auquel il appartient de le dispenser de répondre à une citation, éventuellement même de le libérer d'une détention préventive, pour qu'il puisse remplir son mandat parlementaire. Bien entendu, si le député est détenu ensuite d'une condamnation définitive, il ne peut plus solliciter son élargissement. Ces règles ne s'étendent pas aux séances des commissions.

Section 6 – Le député dans sa circonscription

En raison du système électoral (RP) et du système fédéraliste, le lien direct entre le parlementaire et l'électorat est moins marqué dans un système où chaque circonscription élit un député. Les parlementaires ne tiennent pas de permanence électorale.

Section 7 - La compétence électorale des parlementaires

L'Assemblée fédérale (Chambres réunies) est compétente pour :

- élire les 7 membres du Conseil fédéral, le président de la Confédération et le vice-président du Conseil fédéral, ainsi que le chancelier de la Confédération
- élire les membres et les présidents respectifs du Tribunal fédéral, du Tribunal fédéral des assurances, du Tribunal pénal fédéral, du Tribunal administratif fédéral et du Tribunal militaire de cassation
- élire le général en chef de l'armée fédérale en cas de menace de guerre

Le Conseil national procède lui-même à la validation des mandats sur proposition du Bureau provisoire (début de législature) et du Bureau (remplacement partiel).

Au Conseil des Etats, la procédure relève des cantons et le Conseil se borne à prendre acte des communications qui lui sont faites par les gouvernements cantonaux.