



Modification de la loi sur la consultation

Prise de position de la Commission fédérale pour les questions féminines CFQF (mars 2013)

I. Observations de fond

La Commission fédérale pour les questions féminines CFQF salue l'orientation générale du projet de modification de la loi sur la consultation, qui a pour but d'uniformiser les délais et les formes de la procédure de consultation ainsi que d'en améliorer la transparence. La commission insiste cependant sur le fait qu'il faut mettre à profit cette modification pour régler la participation des commissions extraparlamentaires fédérales à la procédure de consultation.

La CFQF est une commission extraparlamentaire permanente instituée par le Conseil fédéral. Elle est un organe consultatif de la Confédération pour toutes les questions ayant trait spécifiquement à la situation des femmes ainsi qu'à l'égalité entre femmes et hommes en Suisse. Bien que le mandat de la CFQF comprenne explicitement l'élaboration de réponses à des consultations et la fourniture de conseils à la Confédération, la CFQF se heurte à des difficultés croissantes dans l'exercice de son mandat depuis que la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA) et l'ordonnance afférente (OLOGA) ont été révisées en 2010. Depuis lors, en effet, les commissions extraparlamentaires sont considérées comme faisant partie de l'administration fédérale décentralisée. Par conséquent, la CFQF – comme les autres commissions extraparlamentaires – n'est plus invitée officiellement à participer aux consultations. Et bien que toute organisation ou personne en Suisse puisse participer à une consultation publique sans y être invitée officiellement par l'autorité compétente, on constate néanmoins que l'exclusion des commissions extraparlamentaires de la procédure officielle d'invitation a des conséquences très négatives.

La pratique montre en effet que la perte du statut de destinataire officiel des consultations par les commissions extraparlamentaires et le renvoi à la procédure de consultation des offices amènent un nombre croissant de services de la Confédération à perdre de vue que les commissions extraparlamentaires assument la fonction de trait d'union entre la société civile et les autorités en raison de leur qualité d'organes de milice indépendants. Il est arrivé, par exemple, qu'un office fédéral refuse de prendre en considération un avis de la CFQF en arguant que les commissions extraparlamentaires ne sont pas autorisées à participer aux consultations de la Confédération parce qu'elles font partie de l'administration décentralisée.

Nous tenons donc instamment à réaffirmer les points suivants :

- L'élaboration d'avis sur les projets de la Confédération qui ont trait à la situation des femmes et à l'égalité entre femmes et hommes en Suisse est l'une des tâches principales de la CFQF inscrite dans son mandat.

- Les dossiers de consultation sont publics. Les réponses de la CFQF à des consultations sont également des documents publics et, à ce titre, constituent un aspect essentiel du travail de sensibilisation et de relations publiques que la commission doit accomplir en vertu de son mandat.
- La procédure de consultation donne à la CFQF la possibilité de réagir à un projet législatif concret en élaborant une prise de position commune qui est le fruit d'un processus démocratique interne. En effet, les organisations féminines et masculines représentées en son sein, les partenaires sociaux et d'autres milieux spécialisés peuvent, dans ce cadre, échanger et chercher ensemble des solutions possibles.
- La CFQF joue un rôle important dans l'acceptation par la société des projets fédéraux car elle contribue à l'émergence d'un consensus entre des organisations très diverses appartenant à la société civile. En outre, ces organisations s'inspirent souvent des avis de la CFQF lorsqu'elles rédigent leurs propres prises de position.
- En vertu de son mandat, la CFQF a la possibilité et le droit de donner à tout moment un avis consultatif sur tout projet de loi, qu'elle y ait été invitée officiellement ou qu'elle ait choisi de le faire en raison de son agenda politique. Il est cependant essentiel que la CFQF soit invitée officiellement à participer aux procédures de consultation pour que ses avis aient du poids auprès de l'administration fédérale.
- La participation à la procédure de consultation des offices ne remplace pas la participation à la procédure de consultation publique.
- La brièveté du délai imparti pour la consultation des offices ne permet généralement pas à la CFQF d'étudier le sujet en profondeur.
- Il est judicieux que la CFQF participe à la consultation des offices sur des sujets que la commission a eu l'occasion d'aborder antérieurement en plénum pour dégager une position de principe. Dans ce cas, la CFQF dispose des éléments nécessaires pour réagir dans le bref délai imparti à la consultation des offices. Mais en règle générale, une commission extraparlamentaire composée de spécialistes a besoin de plus de temps pour faire émerger un consensus. Et c'est précisément ce qu'offre la procédure de consultation publique.
- La procédure de participation à la consultation des offices n'est pas réglée. La pratique montre que la CFQF n'a été invitée qu'une seule fois à une consultation des offices durant les dernières années. Manifestement, la plupart des services de la Confédération estiment que la CFQF a la même position que le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes BFEG. Or, ce n'est pas le cas car la CFQF et le BFEG ont des mandats et des fonctions différents.

Pour les raisons que nous venons d'exposer, nous proposons que la CFQF et les autres commissions extraparlamentaires ayant des mandats comparables soient incluses dans le cercle des participants aux procédures de consultation des offices à l'intérieur de l'administration fédérale. De plus, nous estimons nécessaire d'ajouter dans la loi sur la consultation une disposition selon laquelle les commissions extraparlamentaires sont invitées officiellement à participer aux consultations afin qu'elles soient en mesure d'accomplir leur mandat de conseil sur les questions de politique de société en général.

II. Observations concernant les articles de la loi

Art. 4 Participation

L'élaboration d'avis sur des projets de la Confédération ayant trait à la situation des femmes et à l'égalité entre femmes et hommes en Suisse fait partie des tâches principales de la CFQF. Cette tâche figure d'ailleurs en tête de liste sous le chiffre 4a de la décision du Conseil fédéral du 28 janvier 1976 relative à l'institution de la commission. C'est pourquoi, depuis qu'elle existe, la CFQF a toujours participé à ces consultations. En sa qualité de commission extraparlamentaire, elle est un organe institué par la Confédération afin d'accomplir des tâches publiques pour le gouvernement et l'administration. Loin de se cantonner à un petit nombre de domaines politiques, les sujets sur lesquels travaille la CFQF ont un caractère transversal et concernent l'ensemble du champ politique. La participation de la commission aux projets législatifs ne saurait donc être laissée à la libre appréciation des départements ou des offices ; elle doit au contraire être officielle et systématique pour tous les projets.

La CFQF estime qu'elle-même ainsi que les autres commissions extraparlamentaires travaillant sur des questions de société doivent être invitées officiellement à participer à toutes les procédures de consultation afin de pouvoir accomplir leur mandat de conseil.

La CFQF propose de compléter ainsi l'article 4, alinéa 2 LCo :

Sont invités à donner un avis :

- a. les cantons ;
- b. les partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale ;
- c. les associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national ;
- d. les associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national ;
- e. *(nouveau) les commissions extraparlamentaires et les autres unités administratives décentralisées de la Confédération dont le mandat porte sur des questions de politique de société ;*
- f. *(nouveau) les autres milieux concernés par le projet dans le cas d'espèce.*

Art. 7 Forme et délai

La CFQF salue la nouvelle formulation de l'article 7. En particulier, elle juge positives les règles détaillées établies à l'alinéa 2 qui instaurent un délai minimum de trois mois, à prolonger en fonction des périodes de vacances et des jours fériés. La prolongation du délai de consultation pour cause de période de vacances ou de jours fériés est une revendication de longue date de la commission. Pour les organisations de milice, comme le sont la plupart des organisations actives dans le domaine des droits humains, dont la CFQF, il est pratiquement impossible d'élaborer une prise de position consolidée en moins de trois mois ou bien pendant des vacances ou des jours fériés.

Art. 8 Traitement des avis

La CFQF se félicite que les résultats des consultations doivent désormais être résumés dans un rapport. La pratique des offices et des départements était jusqu'ici très hétérogène et peu transparente.

Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.

Art. 9 Publicité

Le rapport rendant compte des résultats de la consultation devra lui aussi être accessible au public, ce que la CFQF salue.

Traduction : Catherine Kugler