



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Frühjahrssession 2021 • Neunte Sitzung • 16.03.21 • 08h15 • 18.4113
Conseil des Etats • Session de printemps 2021 • Neuvième séance • 16.03.21 • 08h15 • 18.4113



18.4113

Motion Romano Marco.

Für eine gemeinsame Aussenpolitik.

Soft Law muss in Absprache

mit dem Parlament erarbeitet werden

Motion Romano Marco.

Pour une politique étrangère

consensuelle. Développer

le droit souple en concertation

avec le Parlement

Mozione Romano Marco.

Per una politica estera condivisa.

"Soft law" da sviluppare

in concerto con il Parlamento

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 12.03.20

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 16.03.21

Präsident (Kuprecht Alex, Präsident): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Die Kommission beantragt mit 9 zu 0 Stimmen bei 4 Enthaltungen, die Motion abzulehnen. Der Bundesrat beantragt ebenfalls die Ablehnung der Motion.

Levrat Christian (S, FR), pour la commission: Pour une fois et à titre exceptionnel, je ne vous parlerai pas de la loi Covid-19 ou du soutien économique aux entreprises en difficulté, mais bien de politique extérieure et d'un des champs de tension les plus permanents de cette politique extérieure, à savoir les compétences respectives du Conseil fédéral et du Parlement en matière de politique extérieure.

Notre collègue Romano, soutenu par une courte majorité au Conseil national, propose que le Conseil fédéral soit chargé de modifier l'article 152 de la loi sur le Parlement de sorte que le Conseil fédéral soit tenu, avant que son représentant à une réunion internationale s'exprime, d'associer le Parlement au processus de décision et d'approbation de dispositions de droit souple ou de recommandations internationales.

Trois événements ont mis, je dirai, le feu au poudre dans cette affaire, ou ont fortement accru l'attention qui est portée à la question de la répartition des tâches entre le Conseil fédéral et le Parlement au cours des dernières années. Le premier, c'est le processus qui a eu lieu à l'OCDE et qui a conduit en Suisse à l'abolition du secret bancaire. Le second, c'est le Pacte mondial sur les migrations de l'ONU dont la portée concrète est contestée. Et le troisième, plus actuel, c'est le processus de négociation qui a lieu à l'OCDE sous l'égide du G-20 et qui porte sur l'imposition des sociétés actives dans le numérique, puis vraisemblablement sur l'introduction d'un taux d'impôt minimal pour les sociétés sur la planète.

La proposition qui nous est faite rejoint les travaux que les commissions ont entamés. La Commission de politique extérieure de notre conseil et la Commission de politique extérieure du Conseil national ont décidé de se pencher sur

AB 2021 S 260 / BO 2021 E 260

cette question de l'implication du Parlement dans l'évolution du droit souple, le "soft law". Elles ont instauré une sous-commission commune chargée précisément de définir le contour de cette implication du Parlement. Cette sous-commission est présidée par notre collègue Bischof. Ses travaux avancent rapidement. Elle est



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Frühjahrssession 2021 • Neunte Sitzung • 16.03.21 • 08h15 • 18.4113
Conseil des Etats • Session de printemps 2021 • Neuvième séance • 16.03.21 • 08h15 • 18.4113



en fonction depuis maintenant un peu plus d'un an. Elle a précisément comme objectif de proposer des modifications législatives ou d'ordonnance au Parlement et au Conseil fédéral de manière à régler davantage l'implication du Parlement dans le "soft law".

Il faut dire que toute cette problématique du "soft law" a pris au cours des dernières années une importance particulière et qu'il est aujourd'hui très souvent difficile, au début de négociations, de déterminer si elles vont aboutir à un traité international au sens formel, ou alors à une forme de déclaration plus ou moins impérative. Cette importance accrue du "soft law" fait que l'implication du Parlement doit être revue au risque, sinon, qu'on se trouve confronté à un déficit démocratique dans ce domaine.

Donc, la première raison pour laquelle la commission vous propose, par 9 voix contre 0 et 4 abstentions, de ne pas accepter cette motion, c'est que les travaux sont en cours et que nous avons instauré nous-mêmes une sous-commission. Il serait un peu contradictoire que d'un côté nous traitions nous-mêmes un projet et que, de l'autre, nous mandations le Conseil fédéral d'élaborer des propositions. Nous considérons donc qu'il est raisonnable de rejeter cette motion.

Le deuxième motif est que cette question fait l'objet d'un débat entre l'exécutif et le Parlement depuis 150 ans, puisque cela remonte à la Constitution de 1874, et que les modalités de la répartition des tâches et des compétences dans ce domaine doivent être régulièrement actualisées. Elles l'ont été pour la dernière fois avec la révision constitutionnelle de 1999, et il est aujourd'hui raisonnable de se livrer à un examen critique. Comme nous nous situons dans un champ de tension entre le Parlement et l'exécutif, il est un peu contradictoire de vouloir mandater l'exécutif de nous faire des propositions. Il paraît plus raisonnable que le Parlement, lui-même, définisse les règles du jeu dans ce domaine, en entendant et en intégrant le département qui se montre extrêmement ouvert à la discussion sur ce point, mais avec en définitive une décision du Parlement quant au périmètre d'implication de ses commissions et de ses membres dans le traitement de la question du "soft law". Le troisième argument qui nous conduit au rejet de cette motion vient de la formulation extrêmement ouverte de la motion, laquelle ne nous aiderait que peu dans la recherche de solutions. C'est un sujet important, c'est un sujet que les Commissions de politique extérieure, et en particulier la sous-commission "soft law", traite avec une haute priorité. Il est assez vraisemblable que nous vous proposions au terme du processus des modifications législatives pour clarifier l'implication du Parlement dans ces processus, notamment ceux de l'OCDE et de l'ONU. La motion ne constitue toutefois pas le bon moyen de le faire, c'est la raison pour laquelle nous vous invitons, sans qu'une minorité ait été déposée, à la rejeter.

Cassis Ignazio, consigliere federale: Con la sua mozione, il consigliere nazionale Romano domanda di incaricare il Consiglio federale di modificare la legge sul Parlamento per chiarire le competenze e i ruoli di governo e Parlamento nell'ambito della "soft law". Forse la ripartizione delle competenze non è ancora così chiara come lo è per le normali procedure legali.

In den letzten Jahren hat Soft Law als Instrument zur Gestaltung der internationalen Beziehungen tatsächlich an Bedeutung gewonnen, und angesichts dieser Entwicklung erachtet der Bundesrat eine vertiefte Auseinandersetzung mit Soft Law sowie mit der Mitwirkung des Parlamentes als wichtig. Deshalb hat der Bundesrat am 16. Juni 2019 in Erfüllung des Postulates 18.4104 Ihrer Aussenpolitischen Kommission einen Bericht zur Mitwirkung und Konsultation des Parlamentes bei Soft Law verabschiedet. In diesem Bericht hat er dem Parlament verschiedene Vorschläge unterbreitet. Diese würden eine gezielte Mitwirkung des Parlamentes gemäß der Kompetenzverteilung der Bundesverfassung erlauben sowie die Handlungsfähigkeit des Bundesrates in der Außenpolitik wahren.

Sie haben es vom Berichterstatter gehört: Der Bericht wurde in Ihrer Aussenpolitischen Kommission mehrfach diskutiert. Ihre Kommission hat danach gemeinsam mit der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrates entschieden, eine Subkommission einzusetzen, welche dieses Thema breit analysieren und entscheiden soll, ob die Mitwirkungsrechte des Parlamentes in der Außenpolitik angepasst werden sollen. Die ersten Beratungen in der Subkommission haben gezeigt, dass es keine Patentlösung dafür gibt, wie der verstärkte Einbezug des Parlamentes bei Soft Law am besten erfolgt.

La sous-commission a mandaté le Contrôle parlementaire de l'administration d'examiner la mise en oeuvre des bases légales portant sur le "soft law" par toute l'administration fédérale; tous les départements fédéraux sont donc concernés par le "soft law" et participent activement à cet audit. Les questions soulevées par cette motion font donc actuellement l'objet d'une clarification approfondie au Parlement. La sous-commission travaille depuis une année et tant que ces clarifications ne seront pas apportées, cela n'a aucun sens, du point de vue du Conseil fédéral, de le charger d'une modification de la loi.

Le Conseil fédéral vous propose donc de rejeter la motion.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Frühjahrssession 2021 • Neunte Sitzung • 16.03.21 • 08h15 • 18.4113
Conseil des Etats • Session de printemps 2021 • Neuvième séance • 16.03.21 • 08h15 • 18.4113



Abgelehnt – Rejeté