

# Consultations et groupes d'intérêt : un aperçu quantitatif<sup>1</sup>

**Julien Christe, Roy Gava et Frédéric Varone** | *Les groupes d'intérêt représentent plus de la moitié des acteurs participant aux procédures de consultation fédérales. Ils se mobilisent particulièrement lors des consultations ouvertes par le DETEC, le DFI et le DEFR. Toutefois, la majorité de groupes n'expriment leur avis que de manière ponctuelle. Une vingtaine d'associations faïtières de l'économie privée, de syndicats, d'acteurs institutionnels ou d'organisations défendant des intérêts publics comptent parmi les groupes les plus actifs. Ces constats mériteraient d'être prolongés par des analyses sur l'influence qu'exercent les groupes lors des consultations et les effets de l'abandon, dès avril 2016, des auditions et conférences.*

## Table des matières

- 1 Introduction
- 2 Focus sur les groupes d'intérêt
- 3 Aperçu des procédures de consultation organisées entre 2006 et 2014
- 4 Participation des groupes d'intérêt entre 2008 et 2011
- 5 Conclusion

## 1 Introduction

L'article 147 de la Constitution fédérale (RS 101) stipule que les cantons, les partis et les milieux intéressés sont consultés sur les traités internationaux, les actes législatifs ainsi que d'autres projets de grande portée. Le message du Conseil fédéral relatif à la modification de la loi fédérale sur la procédure de consultation (FF 2013 7957), qui concrétise cette norme constitutionnelle, souligne que la consultation « joue un rôle très important en Suisse, où elle repose sur une longue tradition », même si elle n'a été réglée à l'échelon législatif qu'en 2005 (Loi sur la consultation, LCo; RS 172.061 et Ordonnance sur la consultation, OCo; RS 172.061.1). Il est aussi communément postulé que les groupes d'intérêt participent très activement aux procédures de consultation pilotées par l'administration fédérale. Cette mobilisation soutenue s'expliquerait (1) par l'importance stratégique que revêt la consultation pour trouver (*ex ante*) un consensus politique et donc éviter le lancement (*ex post*) d'un référendum facultatif; (2) par le pouvoir de cadrage et de définition qu'elle assure aux acteurs tout en amont du processus décisionnel; (3) par la plus-value des informations collectées afin d'anticiper d'éventuelles erreurs de conception et/ou difficultés de mise en œuvre; ou encore (4) par les faibles coûts d'accès à cette arène institutionnelle, la participation à la consultation étant possible même sans invitation formelle.

Nombre d'études scientifiques, tant qualitatives que quantitatives, attestent de l'importance de la procédure de consultation pour les acteurs publics et privés. Une enquête portant sur les dix processus décisionnels les plus importants de la période 2001–2006 montre ainsi que 61 % des acteurs considèrent la phase pré-parlementaire comme la plus importante dans la fabrique des politiques publiques (contre 39 % pour la phase parlementaire). Notons toutefois que, pour les associations faitières du moins, la phase pré-parlementaire semble avoir un peu perdu de sa centralité par rapport aux années 1970 durant lesquelles 78 % des acteurs la considéraient comme cruciale (Sciarini et al. 2015). L'internationalisation des processus de décision et la revalorisation du Parlement expliqueraient, en partie du moins, cette diminution relative de l'importance perçue de la phase pré-parlementaire en générale, et des procédures de consultation en particulier, qui restent néanmoins tout à fait centrales.

Une journée d'étude et un numéro spécial de *LeGes* (2011/2) ont été consacrés aux procédures de consultation. Une évaluation récente menée par le Contrôle parlementaire de l'administration (FF 2012 2149) confirme que, pour une écrasante majorité des participants aux procédures de consultation, ces dernières permettent non seulement d'apporter des éléments factuels, lesquels améliorent le contenu du projet législatif soumis à consultation, mais aussi d'objectiver les rapports de force entre les acteurs concernés. Force est toutefois de noter que, si les études antérieures concluent généralement que la procédure de consultation contribue à une meilleure transparence du processus décisionnel, aucune enquête systématique ne s'est véritablement penchée sur tous les groupes d'intérêt qui participent aux multiples procédures de consultation organisées au niveau fédéral.

## **2 Focus sur les groupes d'intérêt**

C'est pour combler cette lacune, plutôt surprenante, que nous avons mené une étude originale qui recense les 946 consultations organisées entre 2006, suite à l'entrée en vigueur de la LCo en septembre 2005, et la fin 2014<sup>2</sup>. L'analyse de cette base de données unique permet, premièrement, d'identifier le type de consultations organisées (par exemple consultations ou auditions, forme écrite ou conférence), la nature juridique de l'objet soumis à consultation (par exemple article constitutionnel, loi ou ordonnance) ou encore la distribution entre les domaines de politique (par exemple selon les départements fédéraux).

De manière plus fine, nous avons ensuite codé la participation de tous les groupes d'intérêt aux procédures de consultation organisées entre 2008 et 2011 et pour lesquelles un rapport de synthèse est public<sup>3</sup>. Nous nous sommes focalisés sur cette période limitée pour des raisons d'économie de recherche, le codage

systématique de tous les groupes d'intérêt actifs s'avérant un travail laborieux. Néanmoins, cette période représente une législature complète et, comme montré ci-dessous, est représentative de la pratique des procédures de consultation. Finalement, elle pourrait servir de base de comparaison utile pour toute analyse future qui souhaiterait comparer l'impact de la nouvelle législation sur la consultation qui est entrée en vigueur en avril 2016. Ainsi, les 296 consultations recensées durant la période 2008–2011 englobent quelques 18 800 réponses données par plus de 4300 participants dont les cantons, les partis politiques ou les groupes d'intérêt. Notre analyse se concentre sur les 9600 réponses apportées par environ 2500 groupes d'intérêt distincts. Elle montre des différences notables quant au nombre absolu et à la diversité des groupes d'intérêt mobilisés par consultation. Ces constats sont finalement mis en perspective dans le chapitre conclusif.

Par groupe d'intérêt, nous entendons ici (1) une organisation avec des membres individuels (par exemple la Fédération des médecins suisses) ou collectifs (par exemple Economiesuisse), (2) qui cherche à influencer les politiques publiques, (3) sans toutefois viser à se faire élire pour des mandats parlementaire, exécutif ou judiciaire. Les groupes d'intérêt se distinguent donc clairement des entreprises qui n'ont pas de membres constitutifs, des mouvements sociaux qui n'ont pas de structure organisationnelle pérenne et des partis politiques qui participent à la compétition électorale.

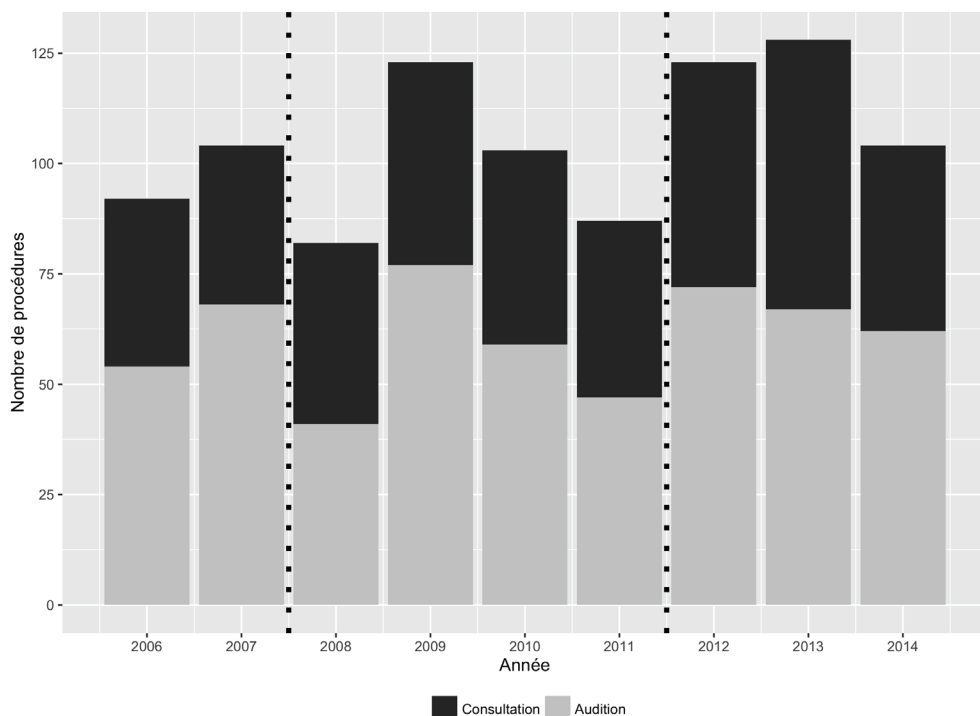
Avant de présenter nos résultats empiriques, nous soulignons que se focaliser sur la participation des groupes d'intérêt lors des procédures de consultation est pertinent pour trois raisons au moins. Premièrement, et d'un point de vue purement quantitatif, les groupes d'intérêt représentent plus de la moitié des participants aux procédures de consultation. Deuxièmement, les groupes d'intérêt sont des acteurs-clés pour remplir les différentes fonctions attendues d'une procédure de consultation. Ils bénéficient généralement d'une expertise sectorielle importante pour évaluer la qualité du projet et sa faisabilité pratique. De plus, ils participent à la co-production de la politique publique en question lorsque sa mise en œuvre est déléguée à des organismes parapublics comme par exemple des associations professionnelles. Finalement, certains groupes d'intérêt sont dotés de ressources importantes, tant financières qu'en personnel, qui rendent crédible l'éventuelle menace de lancer un référendum facultatif si leurs points de vue ne sont pas pris en compte. Cela leur assure un poids certain dans la pondération, par les autorités politiques et administratives, des réponses aux procédures de consultation. Une analyse portant uniquement sur les groupes d'intérêt est certes partielle, mais elle est judicieuse car ces acteurs sont perçus comme centraux lors de la phase pré-parlementaire.

### 3 Aperçu des procédures de consultation organisées entre 2006 et 2014

Selon la LCo du 18 mars 2005, qui est la base légale pertinente pour la période que nous analysons, le Parlement ou le Conseil fédéral peut lancer une *consultation* sur un projet de grande portée, alors que les départements, offices et commissions décisionnelles peuvent organiser, de leur propre chef, une *audition* portant sur des sujets de moindre portée. De plus, la LCo prévoit des dispositions plus précises pour la consultation en matière de délai (3 mois) et destinataires (les cantons, les partis politiques, les associations faitières et les milieux intéressés) que pour les auditions (pas de délai et seuls les milieux intéressés sont évoqués comme destinataires). Cette distinction entre consultation et audition s'est rapidement avérée problématique, car elle était incomprise par plusieurs destinataires ou éveillait de fausses attentes. La modification de la LCo du 26 septembre 2014 (FF 2014 7005) visait précisément à la supprimer. A l'avenir, seules les consultations perdureront, celles portant sur des objets importants étant du ressort du Conseil fédéral, les autres relevant d'un département ou de la Chancellerie fédérale (voir Brunner/Bertschy, 2015). De plus, et conformément à l'avis exprimé par la Commission de gestion du Conseil National, le Conseil fédéral a finalement abrogé les procédures de consultation menées sous la forme de conférences (FF 2015 7957, 7973).

Sans préjuger ici de la pertinence de ces deux choix politiques (abandon des auditions et des conférences) ni pouvoir anticiper leurs impacts futurs, notre analyse empirique des procédures de consultation organisées entre 2006 à 2014 montre que, pour toute la période analysée, la part relative des auditions (58 %) était plus élevée que celle des consultations (42 %). Le graphique 1 montre également que ce constat est valable pour chacune des années étudiées et, par conséquent, aussi pour la période 2008–2011 qui fera l'objet d'une analyse plus poussée par la suite. De plus, les procédures écrites étaient très largement dominantes (95 %), moins d'une consultation sur vingt se déroulant sous la forme d'une conférence entre 2006 et 2014.

Graphique 1 : nombre de procédures (consultations et auditions) par an



Les deux tableaux suivants distinguent les procédures de consultation selon le département fédéral en charge de leur pilotage. Sur les 946 procédures ouvertes entre 2006 et 2014, plus d'une sur quatre est gérée par le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) et environ une sur cinq relève du Département fédéral de justice et police (DFJP). Les Départements de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFER), de l'intérieur (DFI) et des finances (DFF) affichent également une activité élevée en matière de consultations, alors que le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS), ainsi que celui des affaires étrangères (DFAE) ne pilotent qu'une part minime des procédures de consultation. Ce dernier constat vaut également pour la Chancellerie fédérale (ChF). Ces différences notables entre départements ne correspondent ni à leur nombre relatif d'employés, ni aux parts du budget fédéral qu'ils gèrent.

Deux autres constats généraux méritent une attention particulière. D'une part, l'initiative d'ouvrir une procédure de consultation vient dans plus de neuf cas sur dix de l'exécutif, alors que le Parlement ne fait que rarement usage de cet instrument (7,7 %). Cela est lié au rôle minoritaire du Parlement en matière d'impulsion législative. D'autre part, les procédures de consultation concernent, pour moitié, des ordonnances d'application. Cela s'explique visiblement par le fait que, pour

chaque loi fédérale, il y a souvent plusieurs ordonnances qui encadrent la mise en œuvre. Les procédures de consultation sont donc avant tout un outil du pouvoir exécutif, le gouvernement fédéral et son administration cherchant à s'assurer de l'acceptabilité politique et de la faisabilité pratique de ses avant-projets législatifs et ordonnances d'application.

*Tableau 1 : caractéristiques des procédures selon les départements fédéraux (2006–2014)*

	ChF	DDPS	DETEC	DFAE	DEFR	DFF	DFI	DFJP	Total
Nombre de procédures	13	37	252	13	164	139	146	182	946
Total procédures (en %)	1,4	3,9	26,6	1,4	17,3	14,7	15,4	19,2	100
Impulsion Parlement (en %)	23,1	8,1	6,3	7,7	4,3	8,6	4,8	13,2	7,7
Procédures sur ordonnances (en %)	23,1	46	67,5	0	76,2	30,2	55,5	36,3	53,3

Comme le suggère la juxtaposition des tableaux 1 et 2, les constats établis pour la période 2006–2014 sont largement valables pour la législature 2008–2011, période à laquelle nous nous limitons dès à présent. Le tableau 2 apporte de nouveaux éléments d'analyse, plus fins, sur les acteurs participant aux procédures de consultation.

Premièrement, et si l'on se concentre sur les cinq départements les plus actifs (DFJP, DETEC, DEFR, DFF et DFI), on observe une variation limitée quant au nombre médian de participants aux diverses procédures de consultation, lequel évolue de 42 réponses (au DFF) à 70 réponses (au DFI). Cette relative régularité ne saurait toutefois occulter le fait que certains objets soumis à consultation suscitent une réelle avalanche de réponses. Citons, à titre emblématique, les consultations portant sur la « Politique agricole 2014–2017 » (DEFR; 363 réponses), le « Programme de consolidation 2011–2013 » et le « Rapport sur la mise en œuvre du réexamen des tâches » (DFF; 354 réponses), la « Révision ordinaire de la loi sur les produits thérapeutiques » (DFI, 299 réponses) ou encore le « Plan sectoriel sur le dépôt en couches géologiques profondes » (DETEC, 284 réponses).

Deuxièmement, la part des réponses apportées par des groupes d'intérêt affiche une régularité encore plus remarquable. Quel que soit le département concerné, les opinions et commentaires formulés par les groupes d'intérêt représentent environ entre 35 et 50 % de tous les avis exprimés, dont ceux des cantons et des partis politiques. Ce constat rend d'autant plus pertinente une analyse dé-

taillée de la participation des groupes d'intérêt aux procédures de consultation. Nous nous attelons à cet exercice dans la section suivante.

*Tableau 2 : participation aux procédures selon les départements fédéraux (2008–2011)*

	ChF	DDPS	DETEC	DFAE	DEFR	DFE	DFI	DFJP	Total
Nombre de Procédures	2	13	66	3	57	45	42	68	296
Total procédures (en %)	0,7	4,4	22,3	1	19,3	15,2	14,2	23	100
Médiane réponses	34	32	66	62	45	42	70	52	56
Moyenne réponses de groupes d'intérêt (en %)	22	34	53	47	50	44	52	39	47
Maximum réponses	44	118	284	84	363	354	299	119	363
Maximum réponses groupes d'intérêt	14	76	190	51	288	238	205	76	288

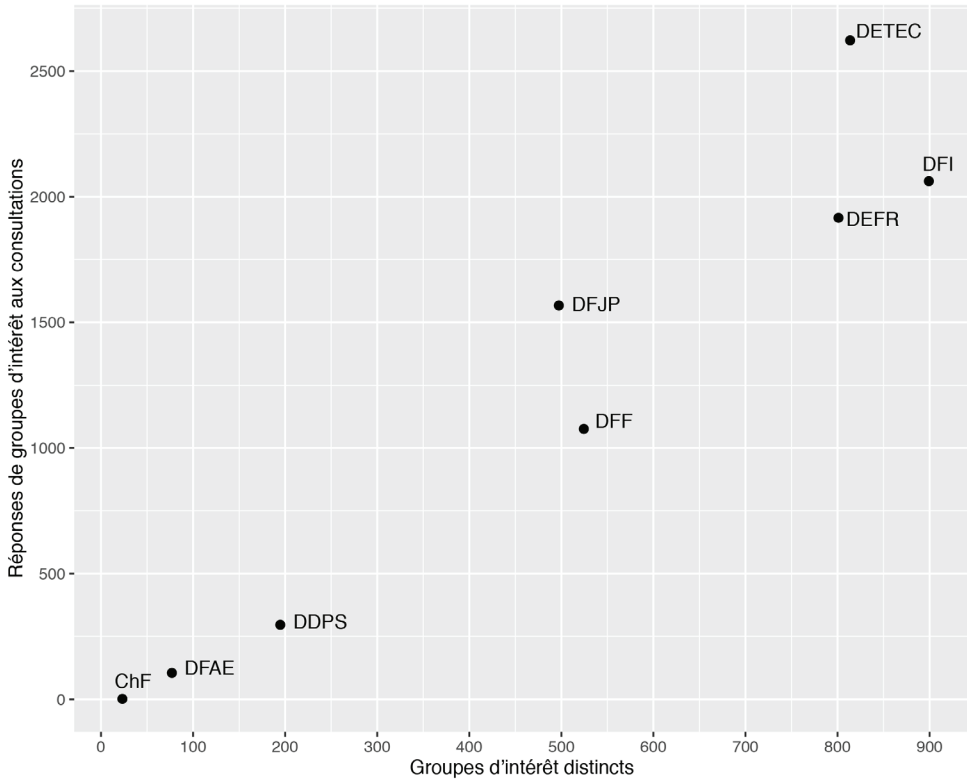
#### **4 Participation des groupes d'intérêt entre 2008 et 2011**

Le codage des 296 procédures de consultation recensées entre 2008 et 2011 montre que, parmi les 18 831 réponses données par 4320 participants en tout, pas moins de 9593 réponses provenaient de 2520 groupes d'intérêt distincts<sup>4</sup>. En termes relatifs, nous retrouvons donc ici des proportions similaires à celles déjà discutées plus haut. En effet, les groupes d'intérêt représentent plus de la moitié des acteurs (65 %) qui participent aux procédures de consultation et ils comptabilisent ensemble 51 % des réponses fournies.

Si l'on désagrège ces données au niveau des départements, on observe à nouveau des différences très marquées entre secteurs de politiques publiques. Le graphique 2 croise le nombre de groupes mobilisés lors des procédures de consultation organisées par un département fédéral et le nombre de réponses collectées auprès de ces groupes. Sans grande ambiguïté, trois catégories émergent. Le DETEC, le DFI et le DEFR soumettent à avis des objets qui mobilisent une large population de groupes d'intérêt. Environ 900 groupes ont été identifiés dans les consultations du DFI et environ 800 groupes sont politiquement actifs dans les domaines d'action du DEFR et du DETEC. A l'autre extrême, la densité des groupes d'intérêt qui répondent aux procédures de consultation gérées par la ChF, le DFAE et le DDPS s'avère très faible (avec

moins de 200 groupes). Le DFJP et le DFF constituent quant à eux une catégorie intermédiaire, avec 500 groupes actifs dans leurs domaines respectifs.

*Graphique 2 : nombre de groupes d'intérêt et de réponses, par département*



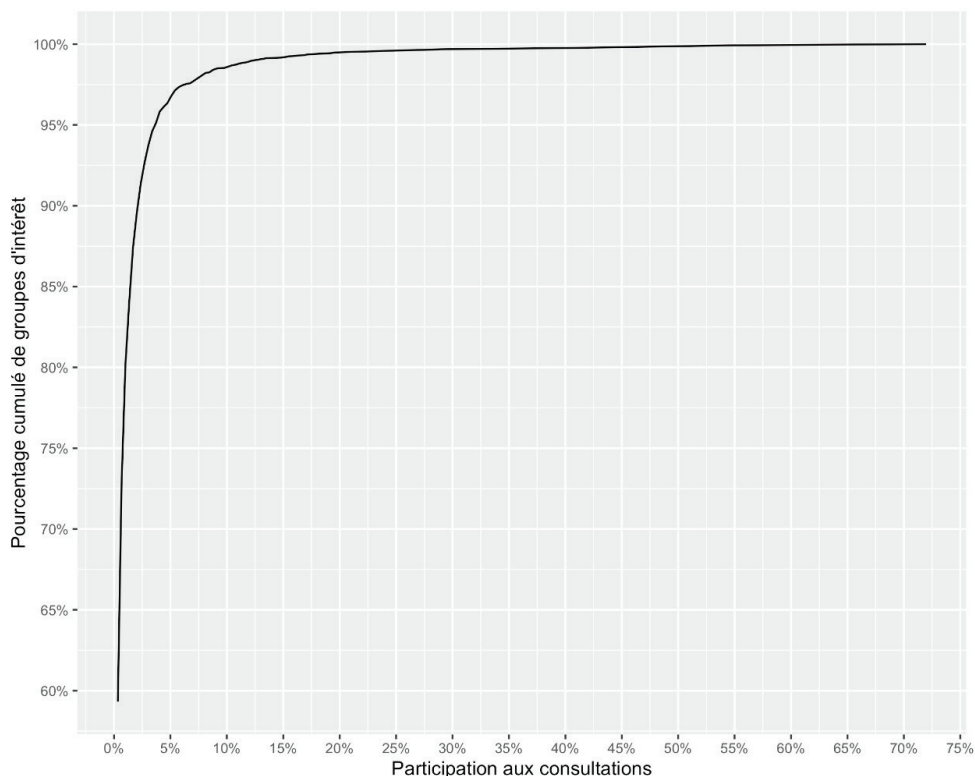
Une comparaison, même sommaire, du tableau 2 et du graphique 2 montre à l'évidence qu'il n'y a pas d'adéquation parfaite entre le nombre des procédures organisées par un département et le nombre de groupes mobilisés. Les sujets traités par le DFI (plus de 2500 réponses lors de 42 consultations) semblent mobiliser beaucoup plus de groupes d'intérêt que ce n'est le cas pour les thèmes abordés par les procédures de consultation du DFJP (environ 1500 réponses lors de 68 consultations).

Au-delà de ces analyses au niveau des départements, nous nous penchons sur la participation de groupes d'intérêt au niveau individuel (N = 2520). En considérant les 296 consultations étudiées pour la période 2008–2011, nous constatons une très grande inégalité en matière de participation. Ceci est mis en évidence dans le graphique 3, qui prend en considération le pourcentage cumulé de groupes d'intérêt ainsi que le taux de participation aux consultations de chacun de ces groupes. D'une part, 60 % des groupes recensés n'ont participé qu'à une seule consultation et 80 % des groupes à trois consultations au maximum. D'autre part, moins de 5 % des



groupes recensés ont pris part à au moins 5 % de toutes les procédures de consultation organisées pendant la période étudiée. Environ 1 % des groupes d'intérêt identifiés ont participé à 10 % ou plus de toutes les procédures. Ces constats empiriques montrent que la très large majorité des groupes d'intérêt ne se mobilisent que de manière *ad hoc* et très ponctuelle.

Graphique 3 : participation de groupes d'intérêt aux procédures de consultation



Lors de l'organisation d'une procédure de consultation, l'organe compétent détermine la liste des acteurs qui seront invités formellement à donner leur avis. La LCo prévoit que les cantons, les partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale, les représentants de villes et de communes, ainsi que les partenaires sociaux ou les commissions extra-parlementaires sont notamment invités à donner leur avis (voir l'art. 4 al. 2 LCo, ainsi que la liste des organisations devant être consultées systématiquement qui est établie par la Chancellerie selon l'art. 4 al. 3 LCo). L'organe compétent élargit souvent la liste d'invités à une procédure de consultation en s'adressant également à d'autres acteurs, en particulier des groupes d'intérêt, qu'elle juge importants et potentiellement concernés par le projet de législation. Comme l'ouverture des procédures de consultation est annoncée officiellement, les groupes d'intérêt qui se considèrent concernés peuvent égale-

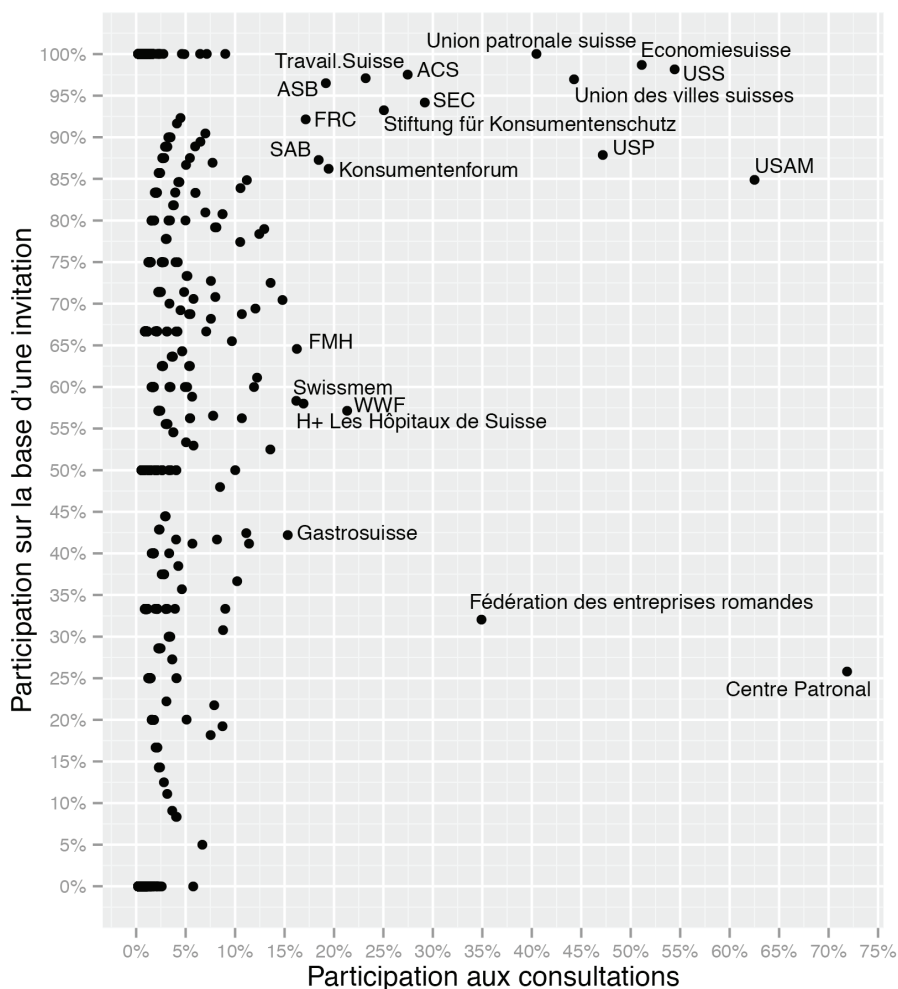
ment participer de manière spontanée, sans qu'ils aient été ciblés par une invitation formelle de la part de l'administration.

Dans le graphique 4, le pourcentage de participation effective aux procédures de consultation est croisé avec le type de participation (sur invitation ou spontanée). L'axe horizontal désigne le pourcentage de participations effectives des groupes par rapport au total des consultations qui ont été ouvertes pendant la période 2008–2011. L'axe vertical indique quant à lui le pourcentage de ces participations qui résultent d'une invitation officielle. Chacun des 2410 groupes d'intérêt recensés entre 2008 et 2011 est représenté par un point. Pour des raisons de lisibilité du graphique 4, seuls les noms des groupes qui ont participé à plus du 15 % du total de consultations sont indiqués. Par exemple, la Fédération romande des consommateurs (FRC) a participé à environ 17 % de toutes les consultations organisées entre 2008 et 2011 et, dans plus de 90 % de ces cas, elle avait été invitée à répondre. La Fédération romandes des entreprises (FER) a quant à elle participé à environ 35 % de toutes les procédures de consultations ouvertes entre 2008 et 2011, alors qu'elle n'avait été formellement invitée que dans moins d'un tiers des cas où elle s'est effectivement mobilisée.

Tous domaines de politiques publiques confondus, la première position en matière de participation revient au Centre Patronal avec une participation à plus de 7 procédures de consultation sur 10. Ceci est d'autant plus remarquable qu'il n'a été invité formellement à exprimer un avis que dans un quart des procédures auxquelles il a effectivement participé. Au-delà de cette observation plutôt inattendue, les groupes d'intérêt qui participent le plus souvent le font généralement sur invitation. Trois groupes participent ainsi dans plus de la moitié des consultations organisées : l'Union suisse des arts et métiers (USAM), l'Union syndicale suisse (USS) et Economiesuisse. Ces groupes d'intérêt semblent visiblement bénéficier de ressources très importantes pour suivre divers projets politiques en cours, analyser leur pertinence pour les intérêts de leurs membres et émettre un avis dans ce sens. Suivent, avec des niveaux de mobilisation différents, une quinzaine de groupes qui représentent aussi bien des intérêts économiques généraux (Union patronale suisse - UPS, Fédération des entreprises romandes - FER) ou sectoriels (Union suisse des paysans - USP, Association suisse des banquiers - ASB, Fédération des médecins suisses - FMH, Gastosuisse, Swissmem, H+ Les Hôpitaux de Suisse), que les points de vue des syndicats (Société suisse des employés de commerce – SEC, Travail Suisse). A ceux-ci s'ajoutent des associations d'acteurs institutionnels (Union des villes suisses - UVS, Association des communes suisses – ACS et Groupement suisse pour les régions de montagne - SAB) et de défenseurs de causes plus générales comme la protection des consommateurs (Stiftung für Konsumentenschutz - SKS, Konsumentenforum - kf, Fédération romande des consommateurs - FRC) ou de l'en-

vironnement (WWF). Ce « Top 20 » des groupes d'intérêt participant aux procédures de consultation affiche donc une certaine pluralité même si les acteurs dits corporatistes, soit les associations faitières de l'économie et des syndicats, tiennent le haut du pavé. Pareil constat ne surprend pas forcément les observateurs avertis de la politique suisse, la procédure de consultation étant une occasion privilégiée, pour ces acteurs, d'exercer leur influence sur les processus de décision.

Graphique 4 : invitation et participation de groupes d'intérêt aux consultations



Légende : Union suisse des arts et métiers (USAM), Union suisse des paysans (USP), Union syndicale suisse (USS), Société des employés de commerce (SEC), Fédération des médecins suisses (FMH), Fédération romande des consommateurs (FRC), Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB), Association suisse des banquiers (ASB), Association des communes suisses (ACS).

## 5 Conclusion

Notre brève description de la participation des groupes d'intérêt visait à combler une lacune dans l'évaluation des procédures de consultation organisées par la Confédération. Elle a permis de souligner quelques régularités quant au nombre de réponses collectées lors de ces procédures, mais aussi et surtout de montrer des différences significatives entre les pratiques des départements fédéraux ainsi qu'entre les intérêts représentés par les groupes mobilisés. En résumé, les groupes d'intérêt sont des acteurs importants dans les procédures de consultation car ils représentent plus de la moitié des acteurs y participant. Ils se mobilisent tout particulièrement lors des consultations ouvertes par le DETEC, le DFI et le DEFR. Si une majorité de groupes n'expriment leur avis que de manière ponctuelle, une vingtaine d'associations, qui défendent aussi bien les intérêts de l'économie privée et des syndicats que d'acteurs institutionnels ou d'organisations de consommateurs et environnementales, comptent parmi les groupes qui se mobilisent régulièrement. Au-delà de cette approche descriptive, quatre pistes de recherche semblent prometteuses.

Premièrement, il s'agirait de dépasser le stade de la simple participation pour aborder la question de l'influence qu'elle permet d'exercer sur le contenu des projets soumis à consultation. En effet, rien ne nous dit que l'influence des groupes sur la formulation des politiques publiques est exactement proportionnelle à leur degré de mobilisation. Pour ce faire, une analyse de contenu des prises de position des groupes s'impose, ce qui constitue un travail de collecte de données non négligeable.

Deuxièmement, il serait fascinant de savoir si les groupes qui participent à une procédure de consultation suivent également le dossier débattu dans les autres arènes du processus décisionnel. Par exemple, une comparaison entre les groupes identifiés dans cette étude et ceux qui ont établi des liens d'intérêt avec les parlementaires serait un premier pas utile et innovant dans ce sens. Une possibilité consisterait à croiser la base de données introduite ici et le registre officiel des liens d'intérêt des parlementaires (Gava et al, 2016).

Troisièmement, nos constats sur la prééminence d'une vingtaine de groupes, qui participent le plus fréquemment aux procédures de consultation ouvertes, sont difficiles à interpréter : traduisent-ils un biais systématique en faveur des groupes économiques, ou sont-ils plutôt le reflet de la population totale des groupes d'intérêt qui peuvent théoriquement se mobiliser ? Pour répondre à l'épineuse question d'un éventuel biais systématique de mobilisation et représentation politiques des groupes, il serait opportun de croiser nos données avec la population et les ressources de la totalité des groupes d'intérêt constitués et politiquement actifs en Suisse (Jentges, 2013).

Finalement, il serait intéressant de comparer nos premiers résultats empiriques avec l'évolution des participations aux procédures de consultation que nous observerons suite à l'entrée en vigueur, en avril 2016, de la dernière réforme de la loi sur la consultation. L'abandon des auditions, qui représentaient 58 % des procédures recensées entre 2006 et 2014, pourrait déployer certains effets, difficiles à anticiper à ce stade, sur le niveau de participation des groupes et sur leur diversité. Une actualisation de l'évaluation qui a été menée par le Contrôle parlementaire serait donc opportune.

*Frédéric Varone, Prof. Dr., Département de science politique et relations internationales, Université de Genève, courriel: frederic.varone@unige.ch;*

*Roy Gava, Dr., Maître assistant au Département de science politique et relations internationales, Université de Genève, courriel: roy.gava@unige.ch*

*Julien Christe, Titulaire d'un Master en science politique, courriel: j.christe@bluewin.ch*

#### Notes

- 1 Cette contribution s'inscrit dans le cadre de la recherche « Lobbying, Litigation and Direct Democracy: Comparing Advocacy Strategies of Interest Groups in Switzerland and California », financée par le Fonds national suisse de la recherche scientifique (100018\_149689-1). Les auteurs remercient le FNS pour son soutien financier ainsi que Camille Dubois et Nicolas Grosjean pour leurs commentaires avisés sur une version préliminaire de cet article.
- 2 La source de notre base de données est le recensement de procédures de consultations terminées, tel qu'établi par la Chancellerie fédérale ([www.admin.ch/gov/fr/accueil/droit-federal/procedures-consultation.html](http://www.admin.ch/gov/fr/accueil/droit-federal/procedures-consultation.html)).
- 3 Pour la période 2008–2011, nous avons identifié 296 rapports de synthèse pour un total de 395 procédures de consultation organisées. Les analyses sur la participation aux procédures se basent donc sur le 75 % de toutes les procédures ouvertes.
- 4 Ces 2520 groupes d'intérêts distincts correspondent de fait à 2813 groupes d'intérêt, car nous avons regroupé les sections cantonales et/ou régionales (par ex. *Ärztegesellschaft des Kantons Zürich* et *Association des médecins du canton de Genève*) au sein d'un même groupe (Fédération des médecins suisses FMH).

#### Bibliographie

- Brunner, Stephan / Bertschy, Thomas, *Teilrevision des Vernehmlassungsrechts des Bundes: Ausblick auf die künftigen Regeln für die Durchführung von Vernehmlassungen*, *LeGes* 2015/2, p. 421–424.
- Gava, Roy / Varone, Frédéric / Mach, André / Eichenberger, Steven / Christe, Julien / Chao-Blanco, Corinne (2016), *Interest groups in Parliament: Exploring interest affiliations (2000–2011)*.
- Jentges, Erik / Brändli, Matthias / Donges, Patrick / Jaren, Otfried, *Communication of political interest groups in Switzerland: Addresses, channels and instruments*, *Studies in Communication Sciences* 13 (2013), p. 33–40.
- LeGes 2011/2. *Journée d'étude : consulter pour mieux légiférer? Utilité des procédures de consultation pré-parlementaires*, *LeGes* 2011/2, p. 185–255.
- Sciarini, Pascal / Fischer, Manuel / Traber, Denise, *Political Decision-Making in Switzerland. The Consensus Model under Pressure*, Houndmills: Palgrave Macmillan, 2015.

### **Zusammenfassung**

*Bei Vernehmlassungen des Bundes bilden Interessengruppen mehr als die Hälfte der Vernehmlassungsteilnehmer. Die Interessengruppen sind vor allem dann aktiv, wenn die Vernehmlassung vom UVEK, vom EDI oder vom WBF eröffnet wird. Die meisten Teilnehmer äussern sich aber nur punktuell. Zu den aktivsten zählen rund zwanzig Dachverbände. Diese vertreten die Privatwirtschaft, Gewerkschaften, institutionelle Akteure und Organisationen, die für öffentliche Interessen eintreten. Es würde sich lohnen, in weiteren Studien den Einfluss von Interessengruppen während der Vernehmlassung und die Auswirkungen des Verzichts auf Anhörungen und das konferenzuelle Verfahren seit April 2016 zu untersuchen.*