Réforme du gouvernement : à petits pas maladroits

Autor(en): **Delley, Jean-Daniel**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Domaine public**

Band (Jahr): **30 (1993)**

Heft 1145

PDF erstellt am: **04.06.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-1011766

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

RÉFORME DU GOUVERNEMENT

A petits pas maladroits

Le Conseil fédéral, sous la contrainte, veut bien envisager sa propre réforme. Mais de manière à ne pas bousculer ses habitudes.

L'INITIATIVE PARLEMENTAIRE RHINOW

Le député de Bâle-Campagne constate la surcharge des membres du collège gouvernemental, notamment du fait de la croissance considérable des tâches internationales. Il s'ensuit que le Conseil fédéral peine à accomplir sa mission de gouvernement, de direction et de surveillance de l'administration et que se renforce la tendance à la départementalisation, au chacun pour soi.

Rhinow demande une réforme rapide qui prenne en considération notamment les modèles suivants:

1. l'instauration de directeurs de l'administration départementale et/ou
2. de secrétaires d'Etat;
3. le passage à un gouvernement sensiblement élargi, sous une présidence renforcée;
4. un gouvernement dirigé par un collège de 5 à 7 membres, auquel seraient subordonnés une quinzaine de ministres responsables des différents secteurs de l'activité gouvernementale.

(*jd*) Dès lors qu'il s'agit de son rôle et de son fonctionnement, le Conseil fédéral n'aime pas qu'on le bouscule. La formule collégiale à sept, il connaît bien. Pensez, une formule qui fêtera bientôt son siècle et demi d'existence. Et puis, n'est-ce pas dans les vieux habits qu'on se sent le plus à l'aise ? Ainsi, jusqu'à tout récemment, le gouvernement a toujours juré ses grands dieux qu'il n'y avait rien à repriser ou à rajuster à la tunique de l'exécutif. Car depuis le début du siècle, le débat est régulièrement ouvert et tout aussi régulièrement clos. Aujourd'hui pourtant le Conseil fédéral reconnaît qu'il y a problème; il avance de timides propositions plutôt embrouillées.

Il a fallu que le parlement accepte l'initiative du conseiller aux Etats Rhinow pour que le Conseil fédéral se décide à saisir le dossier. Avec l'appui d'un trio d'experts, il se met à la tâche dès 1990. En novembre 1991, les experts fournissent un premier rapport qui passe au crible le système actuel et présente différents modèles possibles, dont ceux proposés par Rhinow ainsi que le régime présidentiel à l'américaine et le régime parlementaire de nos voisins européens. A l'évidence ces deux derniers modèles sont examinés plus par souci académique d'exhaustivité que pour les chances qu'ils ont de se voir concrétisés en Suisse.

Par ailleurs les experts préconisent un ensemble de mesures rapides qui ne nécessitent pas une révision de la Constitution, dont notamment l'augmentation du nombre des secrétaires d'Etat. Le Conseil fédéral acquiesce et cette mini-réforme, dite «réforme 93» dans le jargon fédéral, est soumise durant l'été passé à la consultation des partis politiques. Le gouvernement a présenté lundi dernier le projet de loi qui est soumis au parlement.

Pour l'essentiel, la réforme 93 se limite à flanquer chaque conseiller fédéral de secrétaires d'Etat — trois au maximum par département — et attribue au gouvernement le soin de répartir les offices entre les départements de manière plus rationnelle et mieux équilibrée.

Au cours de la consultation, les partis ont à juste titre critiqué le flou artistique qui entoure cette nouvelle fonction de secrétaire d'Etat. On sait qu'actuellement il s'agit d'un titre dont peuvent se prévaloir trois grands commis (un aux Affaires étrangères, un à l'Economie publique et un à l'Intérieur) lors de leurs déplacements à l'étranger, de manière à faire bonne figure hiérarchique face à leurs interlocuteurs. Demain, si l'on suit le Conseil fédéral, ce seront toujours de hauts fonctionnaires investis de tâches de représentation, de direction, de coordination et de conseil, et intégrés dans la hiérarchie administrative; donc, au choix du chef du département, son secrétaire général, un directeur d'office ou même son conseiller personnel. Même s'ils sont révocables en tout temps, ils n'en deviennent pas pour autant des magistrats politiquement responsables.

Est-ce vraiment ce type d'aide qu'il faut aux conseillers fédéraux ? Visiblement le Conseil fédéral n'est pas unanime sur la nécessité de cette nouvelle fonction, ce qui explique la définition élastique, passe-partout, qu'il donne à ce poste. La formule restrictive qu'il a choisie — pas de légitimation par le parlement — illustre à quel point les sept sages sont réticents à l'idée de déléguer une parcelle de leur pouvoir.

Or c'est un, voire plusieurs *alter ego* qu'il faut aux membres du gouvernement. Des vice-ministres, des ministres délégués, des *juniors ministers* comme on les appelle dans les pays voisins. Et non pas des hauts fonctionnaires supplémentaires. Aujourd'hui déjà, chaque conseiller fédéral peut s'entourer à son choix et sur la base d'un contrat de droit privé de sept personnes de confiance qui forment son état-major; si cela ne suffit pas, que le gouvernement le dise clairement. Mais qu'il nous épargne cette nouvelle fonction hybride — fonctionnaire mais représentant de l'autorité politique, représentant de l'autorité mais sans légitimité politique — en feignant de croire qu'il sera ainsi véritablement déchargé au profit de sa fonction directoriale.

Un gouvernement disponible pour ses tâches collégiales, pour donner les impulsions nécessaires, préparer les grandes décisions intérieures et de politique étrangère implique que chacun de ses membres délègue des secteurs d'activité. Certes il restera le patron, la patronne de son département qui définit les orientations générales. Mais cette délégation ne peut se faire qu'à des politiques et non à des fonctionnaires, même affublés du titre de secrétaire d'Etat. C'est pourquoi ces derniers doivent impérativement, pour acquérir la légitimité politique nécessaire, être confirmés dans leur fonction par le parlement.

Ce modèle, complété par un rééquilibrage entre les départements, répondrait aux insuffisances de l'organisation actuelle. Point ne serait besoin alors d'imaginer une réforme ultérieure, avec un gouvernement à deux étages — un collège présidentiel en guise de chef de gouvernement et dix ou quinze ministres subordonnés, responsables des divers départements. Une bonne réforme 93 nous permettrait de faire l'économie de plusieurs années de réflexion et de débats sur une nouvelle forme de gouvernement qui très probablement n'aboutirait à rien de concret. ■