

Zeitschrift: Domaine public
Band: - (2021)
Heft: 2327

Artikel: Séparation des pouvoirs et fédéralisme, apprendre de la pandémie : la crise actuelle a-t-elle renforcé le Conseil fédéral au détriment du parlement ? : Retour sur les actions et réactions
Autor: Linder, Wolf
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1014484>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 19.11.2024

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Séparation des pouvoirs et fédéralisme, apprendre de la pandémie

La crise actuelle a-t-elle renforcé le Conseil fédéral au détriment du parlement ? Retour sur les actions et réactions

Wolf Linder - 22 mai 2021 - URL: <https://www.domainepublic.ch/articles/38959>

Depuis plus d'un an, la vie politique helvétique fonctionne en mode de crise. Sur la base de la Constitution et de la loi sur les épidémies, le Conseil fédéral décide de mesures extraordinaires et de durée limitée pour combattre la pandémie de la Covid-19.

Si ces mesures permettent une action rapide et globale par un nombre restreint d'acteurs, elles limitent cependant les compétences du parlement et des cantons, restreignent l'exercice des droits populaires et les droits fondamentaux. Néanmoins, cette gestion de la pandémie est en général perçue de manière positive.

En comparaison internationale, les mesures prises par le Conseil fédéral sont restées modérées et ont été respectées. Les résultats obtenus se sont avérés tout aussi bons que ceux des pays ayant fait le choix d'une plus grande rigueur. Mais ces derniers mois, la perturbation de l'équilibre des pouvoirs a fait l'objet de critiques plus vives: dans le cadre de cette «*situation d'urgence ou particulière*», le Conseil fédéral dispose d'un trop grand pouvoir face au parlement.

Nouveaux organes, nouvelles institutions?

D'où la nécessité d'un contrôle accru des mesures prises par le pouvoir exécutif. Pour ce faire, le conseiller aux États valaisan [Beat Rieder](#) suggère de créer une délégation parlementaire des affaires juridiques, alors que le conseiller national zurichois [Balthasar Glättli](#) propose un contrôle de constitutionnalité des mesures de nécessité par le Tribunal fédéral.

Ces deux propositions présentent un inconvénient majeur. La création de nouveaux organes ou l'institution de nouvelles procédures n'interviennent qu'après la survenance d'une

crise ou d'une «*situation extraordinaire*». Ce décalage représente un risque considérable, comme l'a bien montré l'institution de la *task force* Covid-19. Le Conseil fédéral a certes conservé le pouvoir de décision, mais c'est à un groupe restreint d'experts qu'a été dévolue la tâche de définir tous les aspects de la pandémie: son ampleur, ses risques et ses conséquences, ainsi que les mesures pour la combattre.

Ainsi le Conseil fédéral n'a pas eu d'autre choix que de suivre l'avis de la *task force*, quand bien même la critique a porté d'emblée sur le fait que les épidémiologistes auraient exagéré les risques et n'auraient pas pris en compte les intérêts de l'économie et de la société. Par ailleurs, les épidémiologistes, se considérant comme la seule voix autorisée de «*la science*», se sont indignés lorsque le Conseil fédéral ne suivait pas toutes leurs propositions. Il a fallu une année pour que s'installe un rapport normal entre experts et pouvoir politique: les scientifiques conseillent, les politiques décident.

L'éclatement d'une crise ne constitue pas le moment adéquat pour créer de nouveaux organes et attribuer de nouvelles tâches. Il est préférable que les organisations en place se préparent à des situations spéciales, quitte à les adapter en cas de crise.

Parlement, effacement et retour

Les Chambres fédérales n'étaient absolument pas préparées à faire face à la pandémie. L'interruption de la session de printemps 2020 a donné l'impression d'une fuite du parlement devant la Covid-19. Et le pouvoir des experts a conduit à prétendre qu'une session du Conseil national était soumise à autorisation puisqu'il s'agissait «*d'un rassemblement de 200 personnes*»...

Néanmoins, au cours des mois suivants, le législateur a fait preuve d'inventivité pour siéger dans des conditions adaptées à la pandémie. Progressivement, il a participé aussi bien à la conception des aides financières qu'au processus de gestion de la crise.

De différentes manières, les parlements cantonaux ont également influencé l'action politique. Certains d'entre eux ont laissé cette gestion à l'exécutif, alors que d'autres, à l'exemple du Grand conseil zurichois, ont d'emblée soumis les mesures gouvernementales à un contrôle strict, voire les ont corrigées ponctuellement.

Dans ce cas, point besoin de nouveaux organes; il a suffi que le bureau du législatif, dans lequel tous les groupes sont représentés, transmette au Conseil d'État ses exigences adoptées par consensus.

L'exemple de Zurich devrait faire école, car à plus d'un titre le contrôle et la haute surveillance en période de crise s'avèrent également importants au niveau cantonal. La plupart des gouvernements cantonaux, tout comme le Conseil fédéral, disposent de compétences en cas de nécessité.

Échelons cantonal et communal

On a pu l'observer au cours des derniers mois: les cantons ont assumé toute la mise en œuvre de la politique de lutte contre le coronavirus. C'est à ce niveau que se décident les règles de fonctionnement des hôpitaux, que s'organise l'enseignement à domicile et que s'appliquent les mesures de protection décidées par la Berne fédérale.

Certes, cantons et communes agissent selon des modalités variables, comme on l'observe pour la campagne de vaccination. Cette «mosaïque» a suscité la critique. Pourtant la revendication d'une politique uniformisée ne se justifie pas.

De nombreuses études confirment les avantages d'un système politique décentralisé. Les compétences locales se révèlent indispensables dès lors que la même politique fédérale s'applique en des lieux aussi différents que Bâle-

Ville et Appenzell. La mise en œuvre se déroule au plus près des gens.

En matière d'innovation, le fédéralisme fonctionne comme un laboratoire. Le tâtonnement permet de faire émerger les meilleures solutions. Évidemment, cette façon de faire provoque des erreurs et même des échecs qui sont pourtant découverts avant qu'ils ne présentent un risque pour l'ensemble du système.

Autre exemple, en décembre dernier, le canton des Grisons a lancé un programme de vaccination massive fort bien préparé. Sur la base de résultats encourageants, le Conseil d'État a considéré comme sûrs les domaines skiables et obtenu que ces derniers restent ouverts lors du deuxième confinement, contrairement à la décision du Conseil fédéral.

Par cette action, le canton n'a pas seulement défendu ses intérêts touristiques vitaux; il a expérimenté une nouvelle parade contre le risque d'infection, aujourd'hui acceptée par la Confédération.

Collaboration et sérieux

La leçon à tirer de cette pandémie ? Les parlements fédéral et cantonaux doivent exercer dès le début leurs fonctions de surveillance et de contrôle des mesures de crise, le cas échéant contre la volonté de l'exécutif. Leurs bureaux, où tous les groupes sont représentés, disposent des compétences nécessaires pour faire approuver et exceptionnellement corriger les ordonnances urgentes par leurs plénums.

À cette fin, il n'y a nul besoin de nommer de nouvelles commissions ou de constituer d'autres groupes d'experts. En situation de crise, la collaboration des cantons et des communes s'avère indispensable pour une efficiente mise en œuvre de tout programme national.

Ces derniers temps, ils se sont même montrés souvent plus innovateurs que les instances fédérales. Ils ont besoin d'une certaine autonomie d'action et contribuent fortement à ce que les règles juridiques ne restent pas lettre morte, mais soient appliquées de manière

raisonnable et acceptées par la population.

Il n'y a aucune raison de parler de la «*dictature*» du Conseil fédéral. Néanmoins, deux points restent à clarifier. Tout d'abord à qui revient de décider de la fin de la «*situation extraordinaire*» ou de «*la situation particulière*» ?

Cette question importante exige une concertation entre les pouvoirs exécutif et législatif. Mais il ne faut en aucun cas laisser aux

épidémiologistes le même pouvoir qu'ils ont pu exercer lors de l'émergence de la crise.

Ensuite, la Covid-19 a montré la vulnérabilité de notre société. La plupart des acteurs, des hôpitaux jusqu'à l'administration fédérale, se sont montrés moins préparés que ce que nous imaginions. Dès lors, cette préparation aux situations de crise, pandémique ou autre, demande à l'avenir plus d'attention et de sérieux que cela n'a été le cas jusqu'à présent.

Vieil homme, entre fragments de vie et posture d'éditeur

Le vieil homme et le livre de Michel Moret, fondateur des Éditions de l'Aire, ajoute un chapitre au récit de son existence et aux débats sur un métier... déterminant

André Durussel - 20 mai 2021 - URL: <https://www.domainepublic.ch/articles/38955>

Michel Moret, né en 1941, a fondé en 1978 sa maison d'édition à Vevey, en Suisse romande, les Éditions de l'Aire, toujours actives aujourd'hui. Il avait publié il y a vingt ans déjà avec *Feuilles et racines* un premier volume de souvenirs à partir de son métier d'éditeur, une saga poursuivie en 2007 avec *Beau comme un vol de canards* puis avec *Danser dans l'air et la lumière* en 2009, avec *Rêver et travailler* en 2017. Il la complète aujourd'hui avec ce nouvel ouvrage, *Le vieil homme et le livre*, le cinquième tome donc de ses mémoires d'éditeur.

Ce métier, ou ce «*rôle*» d'éditeur, s'il ne s'improvise pas, n'est toutefois pas un véritable métier, et cela même s'il s'avère «*extraordinaire*», fort complexe et inévitablement pluridisciplinaire dans sa pratique. Il vient en effet s'insérer comme un maillon indispensable entre l'auteur et le libraire, afin d'assurer un «*produit*» de qualité au lecteur, sans autoédition, reconnu et homologué officiellement avec un numéro ISBN et géré par un ou plusieurs diffuseurs.

L'éditeur assume en effet cette part de risque inhérente à toute publication: ce que je décide d'éditer va-t-il se vendre, c'est-à-dire trouver son

public auprès des libraires qui l'accueilleront et le mettront dans leur vitrine, virtuelle ou non ? C'est toujours une forme de loterie.

Dès lors, la tentation demeure très grande, pour l'éditeur, de développer durant son activité éditoriale une certaine frustration inconsciente après avoir mis sur le marché du livre une cohorte impressionnante de jeunes ou de moins jeunes écrivaines et écrivains reconnus ou débutants et qui, sans son intermédiaire, seraient demeurés dans l'ombre.

Il risque dès lors de succomber à ce «*ressentiment envieux*», selon une formule de Pierre Bourdieu - dans *Esquisse pour une auto-analyse*, 2004 - et tenter d'écrire à son tour ses mémoires d'éditeur, mais qui, sur le plan littéraire, ne parviendront jamais à lui enlever son étiquette d'éditeur, soit plus de mille cinq cents titres publiés pour les Éditions de l'Aire.

L'éditeur qui décide ainsi de passer dans le camp des auteurs y parvient avec plus ou moins de bonheur ou de succès. Il le fait en général pour raconter ses propres expériences et sa vie professionnelle. C'est cela qu'avait déjà réalisé en 1969 l'avocat genevois Edmond Buchet, celui