Le Conseil fédéral. Partie 2, L'impossible réforme : les propositions de changement pour améliorer l'efficacité de l'exécutif fédéral ne manquent pas, mais ne s'imposent pas

Autor(en): **Linder, Wolf**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Domaine public**

Band (Jahr): **- (2021)**

Heft 2313

PDF erstellt am: **11.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-1014430

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

Le Conseil fédéral (2/4) – L'impossible réforme

Les propositions de changement pour améliorer l'efficacité de l'exécutif fédéral ne manquent pas, mais ne s'imposent pas

Wolf Linder - 14 janvier 2021 - URL: https://www.domainepublic.ch/articles/38186

La direction collégiale exercée par sept conseillers fédéraux élus par le parlement a subsisté telle quelle depuis 1848. Pourtant dès la fin du XIXe siècle, le système collégial a fait l'objet de vives critiques. Depuis lors, des dizaines d'interventions parlementaires et plusieurs initiatives populaires ont proposé des changements, sans parvenir pour autant à ébranler le modèle initial. Seule la représentation proportionnelle des principales forces politiques au sein du gouvernement s'est imposée.

Dans un précédent article, nous avons présenté les caractéristiques principales de l'exécutif helvétique, rappelant que le parlement ne peut contraindre le Conseil fédéral à la démission par une motion de censure et que ce dernier ne dispose pas du droit de dissoudre les Chambres. Ici, nous revenons sur les réformes avortées.

Élargir le collège ?

Le système collégial a fait montre de flexibilité pour s'adapter à l'évolution du contexte politique. Par contre, il n'a pas su répondre aux exigences de la conduite politique d'un État interventionniste et de son administration fortement développée. En effet, chaque conseiller fédéral dirige un département regroupant des tâches qui, dans un pays comparable, sont assumées par plusieurs ministres. Sa charge de travail est telle qu'il ne lui reste pas suffisamment de temps pour la conduite politique au sein du collège. La plupart des analystes confirment que cette charge favorise la départementalisation de la politique gouvernementale au détriment d'une gestion collective.

Les propositions de réforme se concentrent donc sur l'élargissement du collège afin d'alléger la tâche des conseillers fédéraux et le renforcement de la direction du gouvernement. L'entreprise se révèle compliquée comme le montrent les propositions formulées au cours des dernières décennies.

La plus simple des mesures fut déjà débattue à la fin du XIXe siècle et reprise dans la dernière décennie. Elle préconisait des départements de dimension plus restreinte et donc plus facilement gérable, mais n'a jamais rallié une majorité politique. La principale objection ? Si les décisions collégiales se révèlent difficiles à prendre à sept, a fortiori à neuf ou onze.

Département présidentiel

En plus de la fonction représentative, le président obtiendrait certaines prérogatives de direction. Cette valorisation du rôle – une sorte de premier ministre – avec la compétence d'édicter des directives n'a jamais été sérieusement envisagée tant elle contredit le système collégial.

Dans les années 1990, des propositions parlementaires ont suggéré une version plus *soft,* une présidence pour toute la durée de la législature, mais sans pouvoir particulier, telle que la connaissent les villes de Berne, de Zurich ou de Genève, simultanément à une augmentation du nombre des conseillers fédéraux.

L'idée était de maintenir le système collégial tout en renforçant la fonction de direction de l'exécutif. Mais les partis politiques s'y opposèrent: en place de la rotation annuelle de la présidence, ils auraient dû trouver un accord pour désigner le ou la titulaire pour toute la durée de la législature.

Gouvernement à deux cercles

En 1990, les conseillers aux États Gilles Petitpierre et René Rhinow lancent le débat sur

une réforme ambitieuse. Un collège de 5 ou 7 membres exerce la direction politique du gouvernement auquel sont subordonnés 10 à 15 ministres.

À cette époque, la perspective d'une relation plus étroite avec l'Union européenne et les défis ainsi posés en matière de politique extérieure semblent favorables à cette réforme. Dans un volumineux rapport, un groupe d'experts propose six variantes. La réforme va toutefois s'enliser.

Tout d'abord le Conseil fédéral refuse toutes les variantes exigeant une révision constitutionnelle. Ceci enterre les deux propositions extrêmes, soit l'adoption d'un régime parlementaire ou présidentiel, contraire à toutes les traditions du gouvernement collégial, et un partage proportionnel du pouvoir tenant compte des contraintes de la démocratie directe.

Du modèle des deux cercles ne survécut que l'idée de créer des postes de secrétaires d'État afin de décharger les conseillers fédéraux. Ces magistrats, choisis par le collège mais confirmés par le parlement, auraient ainsi bénéficié d'une co-responsabilité politique.

Le peuple rejeta clairement cette réforme en juin 1996, se ralliant aux arguments de ses adversaires qui la jugeaient *«superflue, dispendieuse et compliquant encore plus le processus de décision»*. Il ne reste aujourd'hui que des secrétaires d'État, hauts fonctionnaires à statut spécial désignés par le Conseil fédéral et chargés de missions de représentation à l'étranger.

Deuxième tentative pour un gouvernement à plusieurs niveaux

En 2001, le Conseil fédéral prend l'initiative. Pour se décharger, il préconise la nomination de ministres délégués. Confirmés par le parlement, ces derniers siégeraient au gouvernement. Le parlement refuse le projet tout en exigeant de nouvelles propositions.

Ce ne sont plus alors que des mini-réformes. Présidence d'une durée de deux ans, rejetée en 2013; création d'un service présidentiel et augmentation du nombre de secrétaires d'État de 5 à un maximum de 11, acceptées en 2014.

Le parlement s'est limité à réchauffer l'idée d'élargir l'effectif du collège de sept à neuf ou onze membres (pas moins de six tentatives jusqu'en 2019, auxquelles s'ajoute une initiative cantonale tessinoise dans le même sens). Toutes ces propositions ont été rejetées. De même pour des modifications mineures telles que la limitation de la durée du mandat, la publicité des séances, la possibilité de destituer un magistrat pour des raisons graves ou le régime des retraites.

Vaccins, un poids deux mesures

L'urgence de la lutte contre le Covid-19 ne semble pas entrer dans les comptes de certains. Les vaccins ne relèvent-ils pas du bien commun ?

Jean-Daniel Delley - 15 janvier 2021 - URL: https://www.domainepublic.ch/articles/38196

En novembre dernier, les pays membres du G20 ont promis de ne reculer *«devant aucun effort pour assurer l'accès abordable et équitable de tous»* aux vaccins, tests et traitements contre le Covid-19. Si la pandémie a suscité des gestes de solidarité interétatiques, tel par exemple le transfert transfrontalier de patients, le nationalisme sanitaire a jusqu'à présent largement dominé. Ruée dans le désordre sur les précommandes de vaccin, interdiction d'exporter