Zeitschrift: Domaine public
Herausgeber: Domaine public
Band: 30 (1993)
Heft: 1145

Artikel: Réforme du gouvernement : à petits pas maladroits
Autor: Delley, Jean-Daniel
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1011766

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 07.12.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://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. ■