

Département fédéral
des
Affaires étrangères
Division politique

Berne, le 28 Septembre 1892.
19 octobre

N^o 3901.

Prière d'indiquer le Numéro
dans la réponse.

Au Département fédéral de l'Intérieur,

Berne.

Réorganisation
du Conseil fédéral.

Monsieur le Conseiller fédéral,

Pour répondre à l'invitation adressée à tous les Départements en date du 1^{er} Juillet, relativement à la réorganisation du Conseil fédéral, le Département soussigné a demandé à ses divisions des rapports spéciaux, leur laissant d'ailleurs pleine liberté d'apprécier la question chacune à son point de vue. Nous croyons devoir vous faire parvenir ci-joint, sans y rien modifier, ces divers rapports qui recenseront les vœux particuliers de chacune d'elles. Il nous semble indiqué d'y joindre un aperçu général de la situation telle qu'elle se présente à nous comme département du Conseil fédéral.

I.

La première question soumise à notre examen est celle des expériences et des constatations faites ensuite de la réorganisation du Conseil fédéral du 8 Juillet 1887.

Pour bien répondre à cette question, il faut se rappeler quelle était la situation à cette époque.

Gesetz Nr
Schachtel 30



1^o. M. Hertenstein, alors vice-président du Conseil fédéral, déclarait ne pas vouloir et pouvoir accepter la présidence de la Confédération pour 1888 si on le chargeait du Département politique.

2^o. M. Deucher, entré au Conseil fédéral en 1883, en était déjà en 1887 à son cinquième département. Il avait dû, jusque-là prendre chaque année celui laissé vacant par le président. Il désirait vivement avoir la même stabilité que ses collègues.

3^o. Avec le système en vigueur jusque-là, les affaires étrangères étaient nécessairement sacrifiées. Les questions de longue haleine étaient négligées. Les dossiers d'affaires pendantes se couvraient de poussière et plus d'un président avait passé au département politique sans les ouvrir. On laissait ainsi fréquemment échapper l'occasion favorable de les régler. Chaque Département s'était mis à soigner de plus en plus, lui-même, ses relations avec l'extérieur, en sorte que le président, toujours en simple passage au département politique n'était guère que de nom le chef des affaires étrangères. Ignorant ce qui se passait dans les autres dicastères, il ne pouvait que renvoyer à ceux-ci les diplomates étrangers, s'il ne voulait s'exposer à leur donner des réponses inexactes. Ce régime était souvent préjudiciable à la bonne tractation des dites affaires. Des démarches en sens contraire avaient parfois lieu; des réponses contradictoires étaient fréquemment données; la surveillance sur nos agents diplomatiques et consulaires, éparpillée entre les départements, était illusoire; les agents étrangers profitaient de toutes les fissures d'une telle organisation.

A notre avis, la réforme de 1887 a mis

fin à ces graves inconvénients. Mais elle a produit les suivants dont on se plaint :

- 1^o. Le président est trop surchargé.
- 2^o. Il n'a pas une situation assez en évidence, pas assez d'autorité pour la marche générale des affaires.
- 3^o. Les chefs de départements sont maintenant trop stables. Il en résulte qu'ils s'enferment de plus en plus dans leur cercle d'activité spéciale, ce qui ôte au Conseil fédéral le caractère constitutionnel qu'il doit avoir d'autorité de laquelle émanent les décisions.

Ces inconvénients sont réels. Mais faudrait-il, pour les faire disparaître, revenir aux errements de l'ancien système ?

Nous croyons que cela serait très fâcheux. Les affaires étrangères ont une importance trop grande, elles demandent trop d'esprit de suite, pour qu'on puisse de nouveau, sans nuire à l'intérêt du pays, les replacer dans l'état précédent.

Il nous semble qu'il y a moyen de trouver une combinaison conciliant les diverses exigences de la situation en tenant compte des expériences faites soit avant, soit après 1887.

II.

Voici quel doit être, à nos yeux, le programme d'une bonne réorganisation du Conseil fédéral :

- 1^o. Répartir le fardeau des affaires d'une manière pratique et aussi égale que possible sans surcharger personne.
- 2^o. Donner au Président de la Confédération la situation qui lui revient sans sacrifier de nouveau la

continuité si nécessaire dans la direction des affaires étrangères.

La combinaison suivante paraît de nature à réaliser ce programme.

Le Conseil fédéral serait composé des sept départements suivants.

1. Présidence.
 1. Représentation du pays comme Chef de l'état.
 2. Surveillance générale de l'administration; répartition des affaires entre les départements; examen des propositions qui émanent de ceux-ci.
 3. Surveillance de la chancellerie fédérale et des archives.
 4. Organisation et mode de procéder des autorités fédérales.
 5. Organisation des élections et votations fédérales.
 6. Rapports de frontières et de territoire des cantons entre eux, pour autant que le Tribunal fédéral n'est pas compétent.
 7. Maintien de la tranquillité et de l'ordre public en Suisse.
- N.B. Outre la Chancellerie fédérale, qui serait naturellement la chancellerie présidentielle, la présidence aurait un secrétaire spécial comme c'était le cas dans l'organisation d'avant 1887.

2. Affaires Etrangères. Comme jusqu'ici, moins la IV^{ème} division (propriété intellectuelle), plus les extraditions et les rapatriements.

3. Intérieur.

1. L'instruction publique.
2. Les beaux-arts.
3. Les affaires sanitaires.
4. L'industrie.
5. L'agriculture.
6. Les forêts.

4. Justice et Police. Comme jusqu'ici, moins les extraditions, les rapatriements et le maintien de l'ordre public; plus les assurances (bureau Hummer) et la propriété intellectuelle (ces deux dernières branches donnent beaucoup moins à faire que les extraditions seulement).

5. Militaire. Sans changement.

6. Finances et péages. id

7. Postes et chemins de fer et travaux publics.

1. Chemins de fer. Cette division serait réorganisée par la nomination d'un inspecteur général qui soulagerait le Chef du Département d'un grand nombre de questions de détail.
2. Postes.

3. Télégraphes.

4. Travaux publics.

De cette manière, le Président de la Confédération aurait la possibilité de vouer son attention à toutes les parties de l'administration, aux affaires étrangères aussi bien qu'aux autres; celles dont il aurait à s'occuper spécialement ne resteraient pas en souffrance par le fait de son changement annuel; il aurait une situation au moins équivalente, sinon supérieure, à celle qu'il avait avant 1887.

Une certaine rotation s'établirait de nouveau dans la direction des départements, sans qu'on arrivât à une trop grande instabilité.

Les affaires seraient assez également réparties entre les membres du Conseil fédéral.

Pour soulager d'ailleurs les chefs de départements, il faudrait donner aux chefs de service des compétences pour un grand nombre d'affaires de détail, comme on l'a fait sans inconvénient pour les Postes et les Télégraphes, pour le Bureau des assurances, pour celui de la propriété intellectuelle etc. Mais ceci est une mesure d'ordre intérieur, qui pourra découler de la réorganisation suivant les convenances de chaque département et les ordonnances que prendra le Conseil fédéral sur leur proposition.

Nous nous abstenons de nous prononcer sur d'autres questions soulevées, par exemple la faculté qui pourrait être donnée aux chefs de départements de se faire remplacer devant les Chambres par leurs chefs de service, faculté dont, a priori nous ne serions pas partisans.

Mais nous nous réservons de discuter ces questions au sein du Conseil fédéral.

Pour le moment, et en nous plaçant particulièrement au point de vue des affaires dont notre Département s'occupe, nous recommandons à votre bienveillant examen la combinaison développée ci-dessus, ou toute autre dans laquelle le soin de nos relations extérieures n'aura pas de nouveau à souffrir de changements annuels dans la personne du Chef du Département. Aucun Département ne pourrait prospérer dans de telles conditions; les affaires étrangères, où les usages et les traditions jouent un si grand rôle, méritent certainement d'être traitées sous ce rapport avec non moins de sollicitude que n'importe quelle autre branche de l'Administration.

Agréez, Monsieur le Conseiller fédéral,
les nouvelles assurances de notre haute considération.

Dept. féd. des Affaires étrangères
Division politique:

