

261

E Gesetze III, 1848–1947/31

Bericht des Vorstehers des Finanzdepartementes, R. Comtesse, an den Bundesrat

S

Berne, 29 juin 1909

Une réforme s'impose dans l'organisation du Conseil fédéral! Qu'elle vienne un peu plus tôt ou un peu plus tard, elle doit venir. Ne ferions-nous pas bien d'en prendre dès maintenant l'initiative, puisque la question de la réorganisation du Département politique nous est posée¹ et de profiter de l'occasion pour élargir le cadre de notre travail et pour nous expliquer, non pas seulement sur la question restreinte de savoir s'il faut modifier ou non l'organisation du Département politique, mais sur la question plus générale d'une réforme dans l'organisation du Conseil fédéral? Rien ne s'oppose à ce que nous procédions ainsi et cela nous paraît d'autant plus opportun que si nous nous bornons à traiter la seule question de la réorganisation du Département politique et à la résoudre négativement, il est plus que probable que l'on réclamera aussitôt de nous l'examen des réformes qui s'imposent dans l'organisation du Conseil fédéral.

Allons donc nous-mêmes au-devant du problème, puisque l'on peut prévoir que l'étude nous en sera demandée!

[...] ²

Nous proposons qu'on rompe avec le système actuel, parce qu'il a ce double inconvénient que nous désirons faire cesser:

a) de condamner l'un des membres du Conseil fédéral, le plus récemment élu, à un rôle qui nous paraît amoindri, celui d'aller remplacer successivement les autres membres du Conseil dans les divers départements, lorsqu'ils sont appelés à la présidence;

b) celui d'introduire et de perpétuer l'instabilité dans le Département des affaires extérieures, qui exige autant qu'un autre et *plus qu'un autre* de la stabilité et de l'esprit de suite.

Nous avons toujours considéré que le système actuel sacrifiait le droit auquel peuvent légitimement prétendre tous les membres du Conseil fédéral d'être placés les uns vis-à-vis des autres dans une situation égale. Or, il n'en est pas ainsi avec le système actuel. Le dernier élu des membres du Conseil fédéral, quel que soit son âge, quelles que soient son expérience et ses connaissances spéciales, peut être ballotté pendant trois, quatre, cinq ans et même plus avant de pouvoir s'installer dans un département et il est condamné ainsi à servir de remplaçant à ses collègues. Ce rôle n'est rien moins qu'agréable, surtout pour celui qui est déjà

1. Die ständerätliche Kommission für die Geschäftsführung des Bundesrates stellte 1903 die Frage, ob nicht zum System des Jahres 1887 mit einem ständigen Departementsvorsteher zurückzukehren sei. Am 10. März 1905 beschloss der Bundesrat, den eidgenössischen Räten zu beantragen, sie sollten es dem Bundesrat überlassen, nach und nach diejenigen Reformen vorzuschlagen, welche die Erfahrung als notwendig erweisen wird (E 1004 1/219).

2. Ausführungen zur allgemeinen Verwaltungsreform.

avancé dans la carrière lorsqu'il entre au Conseil fédéral. Il risque de ne pouvoir accomplir la tâche qu'il ambitionne, de ne pouvoir consacrer ce qu'il a de connaissances acquises et d'intelligence à un travail utile; il doit renoncer dans les divers départements où il est appelé à transiter, à exécuter un travail un peu important, à prendre une initiative, car il sait d'avance qu'il ne pourra y donner suite. Il ne peut non plus reprendre la suite d'importants travaux déjà engagés par son prédécesseur, parce que celui-ci se réserve habituellement le droit de les poursuivre lui-même lorsqu'il retournera à son département. Nous pourrions ici invoquer des exemples tirés de notre propre expérience. Il a à peine le temps de s'initier à toutes les affaires du département, de faire connaissance du personnel auprès duquel il ne jouit d'ailleurs que de l'autorité réduite qui appartient à un chef de passage.

On pourrait encore s'accommoder de cette situation si chaque nouveau membre du Conseil devait accomplir ce noviciat ou ce stage pendant le même nombre d'années, mais tel n'est pas le cas, puisque l'un doit ainsi pérégriner pendant trois ou quatre ans avant d'être fixé dans un département, tandis que tel autre, par le hasard des circonstances, pourra dès son entrée au Conseil fédéral prendre possession du département qu'il gardera indéfiniment, sauf durant l'année où la présidence lui sera dévolue.

Nous disons que ce système est défectueux, qu'il n'est point conforme au principe qui doit garantir à tous les membres du Conseil une situation égale, puisqu'il permet aux uns de rester en quelque sorte inamovibles dans leur département, tandis qu'il condamne le septième à la mobilité du Juif errant. Ce système a aussi son côté dangereux, car il peut très facilement ouvrir des crises au sein du Conseil fédéral et si nous avons pu y échapper jusqu'ici, c'est parce que l'esprit de collégialité et de bonne entente est toujours venu conjurer le danger. Mais nous ne pouvons oublier que nous avons déjà entendu des membres du Conseil menacer très sérieusement de donner leur démission si un vote de majorité venait à les déposséder du département qui leur a été attribué et dont ils entendent conserver l'attribution.

Il nous faut donc le réformer et pour cela réformer l'organisation du Département politique. Nous écartons l'idée d'une réforme qui consisterait à augmenter le nombre des membres du Conseil fédéral ou à conférer la présidence pour une durée de 3 ans, ce qui ne pourrait se faire sans une revision de la constitution. Nous voulons nous mouvoir sur le terrain de la constitution et sans mettre en mouvement tout le rouage d'une revision constitutionnelle.

[...]

Pour la réforme que nous proposons et qui devrait être complétée par le rattachement des affaires commerciales aux affaires extérieures avec lesquelles elles sont en étroite corrélation, nous donnons satisfaction à ceux qui estiment avec raison que le Département des affaires extérieures a besoin plus qu'un autre d'être dirigé dans un esprit de continuité et de coordination des affaires et que cela ne peut qu'être utile à la conduite des relations internationales et à la sauvegarde des intérêts du pays.

C'est là du reste une vérité démontrée et universellement reconnue dans tous les Etats, et à laquelle tous, grands ou petits, cherchent de plus en plus à

2. JULI 1909

583

conformer leur pratique. Ce n'est pas le système Droz³; c'est le système de la raison pratique et expérimentale!

[...]

3. *Ständige Leitung des Politischen Departements unter Bundesrat Droz in den Jahren 1887–1892 und unter Bundesrat Lachenal in den Jahren 1893–1895 im Gegensatz zum jährlichen Turnus. Am 2. Juli 1909 lehnte der Bundesrat im Stimmenverhältnis sechs zu eins die Reorganisationsanträge von Comtesse ab und befürwortete die gegenwärtige Organisation des Politischen Departementes, die sich auch in schwierigen Zeiten bewährt hat. (Vgl. Botschaft des Bundesrates von 2. Juli 1909, BBI 1909, IV, S. 289 ff). Der Ständerat schloss sich am 20. Oktober 1909 dieser Auffassung an. Im Nationalrat sprach sich die Kommission am 3. März 1910 für die Reorganisation des Politischen Departements aus, doch war sie ebenfalls der Meinung, dass diese Reorganisation im Rahmen einer allgemeinen Verwaltungsreform zu geschehen habe. Am 22. November 1910 beschloss der Bundesrat, ein Schreiben an die Kommission des Nationalrates zu richten, sie möchte auf eine weitere Behandlung des Gegenstandes zur Zeit verzichten. Der Bundesrat erkläre sich zu einer eingehenden Prüfung der ganzen mit dem Namen Verwaltungsreform bezeichneten Frage bereit und werde so rasch, als es die Verhältnisse gestatten, Bericht erstatten und seine Vorschläge vorbringen. [...]* (E 1004 1/242).