

Rapport des Commissions de gestion sur leurs activités en 1997/1998

des 8 et 26 mai 1998

Mais, si, dans un Etat libre, la puissance législative ne doit pas avoir le droit d'arrêter la puissance exécutive, elle a droit, et doit avoir la faculté d'examiner de quelle manière les lois qu'elle a faites ont été exécutées; et c'est l'avantage qu'a ce gouvernement sur celui de Crète et de Lacédémone, où les Cosmes et les Ephores ne rendaient point compte de leur administration (Montesquieu, De l'esprit des lois, livre XI, chapitre 6, oeuvres complètes, Editions du Seuil, Paris, 1964, page 589).

Monsieur le Président du Conseil national,
Monsieur le Président du Conseil des Etats,
Mesdames et Messieurs les députés,

Les Commissions de gestion vous présentent le rapport sur leurs activités en 1997 et au cours du premier trimestre de 1998.

Elles vous proposent de prendre acte de ce rapport.

Au nom des Commissions de gestion

Les présidents:

Alexander Tschäppät, conseiller national

Peter Bieri, député au Conseil des Etats

Aperçu du contenu

- I Mandat des Commissions de gestion
- II Surveillance et haute surveillance sur l'administration
- III Contrôle parlementaire
 - 1 Contrôle concomitant
 - 2 Droits d'information
- IV Activités de contrôle des Commissions de gestion en 1997/98
 - 1 Généralités
 - 2 Rapport de gestion 1996 du Conseil fédéral
 - 3 Inspections
 - 4 Délégation
 - 5 Requêtes
 - 6 Contrôles subséquents
 - 7 Visites des services par les sections
 - 8 Visites des services par les membres des CdG
 - 9 Autres objets
- V Collaboration avec d'autres commissions
- VI Rapports des commissions de gestion publiés en 1997/98
- VII Organe parlementaire de contrôle de l'administration
- VIII Quelques chiffres
- IX Structure des commissions de gestion

Rapport

I Mandat des commissions de gestion

Les droits et les devoirs des Commissions de gestion (CdG) et de la délégation sont fixés dans la loi sur les rapports entre les conseils (LREC, art. 47^{ter} et suivants; RS 171.11).

Les «lignes directrices pour les Commissions de gestion» des 20 janvier et 7 avril 1995 constituent un instrument de gestion. Elles visent à accroître l'efficacité du contrôle parlementaire, à favoriser une continuité dans la pratique des CdG, ainsi qu'à assurer la transparence de la méthode de travail des CdG par rapport à l'administration, au Parlement et au public.

II Surveillance et haute surveillance sur l'administration

Pour le Gouvernement et l'Administration, le contrôle constitue une partie intégrante du processus de gestion. Toute décision, qui a pour effet de déclencher une action au niveau administratif, et toute délégation de pouvoir à une unité administrative subordonnée requièrent un contrôle.

Le contrôle sert à obtenir un retour d'informations sur les effets d'une décision; à ce titre, il constitue un fondement pour les décisions futures dans le processus administratif. Le contrôle doit ainsi permettre à l'autorité compétente d'intervenir de façon corrective, lorsque cela est nécessaire.

A cette fonction de surveillance exercée par le Conseil fédéral sur l'administration s'ajoute celle de l'Assemblée fédérale. La haute surveillance parlementaire doit inciter les organes contrôlés à exposer clairement et de manière compréhensible les motifs pour lesquels ils ont agi – ou les raisons pour lesquelles, au contraire, ils se sont abstenus, à expliquer les résultats et à assumer la responsabilité de leurs actes. Elle assure également une fonction démocratique. Une haute surveillance efficace parvient à maintenir ou à restaurer la confiance du public dans le fonctionnement de l'administration. La haute surveillance met en marche un processus d'apprentissage réciproque entre les différents organes participant à la conduite de l'Etat.

La haute surveillance ne se confond pas avec la surveillance que le Conseil fédéral exerce lui-même sur son administration. Ces deux types de contrôle ont des fonctions différentes: la surveillance du Conseil fédéral est un outil de gestion administrative, alors que la haute surveillance a pour objet de faire valoir la responsabilité politique du Conseil fédéral. La haute surveillance relève d'éventuels dysfonctionnements, et propose des solutions pour les éviter, mais il ne lui appartient pas d'y remédier elle-même. La haute surveillance n'est pas un instrument qui permet d'agir en lieu et place de l'organe contrôlé.

III Contrôle parlementaire

L'activité législative et la haute surveillance sont les deux attributions principales du Parlement. Or, si l'Assemblée fédérale dispose, pour ses activités législatives, de nombreux instruments et donc est davantage exposée, il n'en va pas de même pour

l'exercice de la haute surveillance, domaine où ses possibilités d'action sont moins nombreuses. Ces derniers temps, des insuffisances ont été constatées dans des cas concrets et des possibilités d'amélioration de la haute surveillance ont fait l'objet d'un débat public. Aujourd'hui, des adaptations s'imposent compte tenu de l'évolution du rôle de l'Etat vers un véritable prestataire de services, de la complexité des tâches de contrôle, de la prépondérance du gouvernement et de l'administration, ou encore de nouvelles formes de gestion administrative.

1 Le contrôle concomitant

La haute surveillance concomitante exercée par le Parlement sur le gouvernement et sur l'administration et l'étendue du droit de consultation qu'elle implique n'ont cessé, au cours des trente dernières années, de faire l'objet de divergences d'opinion entre le Conseil fédéral et le Parlement. Chacun a pu défendre son point de vue, notamment dans le cadre des discussions visant au renforcement de la haute surveillance et à la mise sur pied des instruments ad hoc. Il convient de rappeler, à ce sujet, l'extension du contrôle de l'administration qui eut lieu au cours des années 60 (à la suite de l'affaire des Mirages), les discussions avec le Conseil fédéral en 1976¹ et en 1988², le traitement des propositions de la CEP/DFJP, la création de la délégation des Commissions de gestion, la réforme du Parlement du début des années 90³, ainsi que le traitement de l'initiative parlementaire (92.405) concernant la haute surveillance parlementaire sur la Commission fédérale des banques. Concrètement, l'exercice de la haute surveillance par les Commissions de gestion a donné lieu à des conflits lorsque le Conseil fédéral a refusé de remettre certains documents (rapports d'experts, co-rapports)⁴.

Les Commissions de gestion examineront plus en détail la question du contrôle concomitant lorsqu'elles seront amenées à se pencher sur l'initiative parlementaire émanant de la Commission d'enquête parlementaire (CEP) chargée d'examiner les problèmes relatifs à l'organisation et à la conduite de la Caisse fédérale de pensions (CFP) et au rôle du Département fédéral des finances en relation avec la CFP.

2 Les droits d'information

21 Droits d'information. Dispositions légales

Les droits d'information spécifiques dont jouissent les CdG sont réglés à l'article 47^{quater} de la loi sur les rapports entre les conseils (LREC). Il s'agit pour l'essentiel du droit de demander des renseignements et du droit d'exiger la production de documents officiels. Pour le reste, les CdG disposent aussi des droits d'information reconnus aux autres commissions parlementaires conformément à l'article 47^{bis} de la LREC.

¹ Cf. Discussion du 26.1.1976; lettre du 25.2.1976 de la CdG-N au Conseil fédéral; procès-verbal CdG-N des 18 et 19.5.1976, p.2 et suivantes

² Cf. BO CN 1988 360/595

³ Cf. FF 1991 III 848

⁴ Cf. Philippe Mastronardi, *Kriterien der demokratischen Verwaltungskontrolle*, p. 202 (n'existe qu'en allemand)

Les CdG ont le droit de demander des renseignements oraux ou écrits à tous les services de la Confédération. Le secret de fonction ne peut être invoqué pour restreindre ce droit de quelque manière que ce soit. Les Commissions de gestion ont également le droit de demander des renseignements sur des affaires confidentielles ou secrètes de la Confédération. Dans la mesure où les CdG sont elles-mêmes soumises au secret de fonction, il n'y a pas de risque que ces informations soient divulguées. Contrairement à ce qui est la règle pour la consultation de documents officiels, les CdG n'ont pas besoin d'entendre le Conseil fédéral avant d'interroger un service.

Ce droit absolu d'obtenir des informations a pour but de garantir l'exercice de la haute surveillance et le dialogue, à des fins de contrôle, entre le Conseil fédéral et les CdG.

Les CdG disposent d'un droit au renseignement par rapport à des personnes ou à des services extérieurs à l'administration fédérale (cantons, particuliers, etc.), si elles estiment que cela est nécessaire à l'examen de la gestion du Conseil fédéral.

Les interlocuteurs des CdG sont considérés comme des personnes appelées à fournir des renseignements et non pas comme des témoins.

La loi n'accorde pas aux CdG le droit absolu d'exiger la remise de documents officiels: le Conseil fédéral peut, en effet, s'opposer à la production des documents requis lorsqu'il y va de la sauvegarde d'un secret de fonction ou d'intérêts personnels dignes de protection, ou lorsqu'une procédure est encore pendante.

Le droit à la remise des dossiers s'applique en vertu des conditions énumérées au chiffre 211, également aux personnes et offices hors de l'administration fédérale.

Clairement réglé par la loi, le droit des CdG d'obtenir des renseignements n'est pas contesté. Néanmoins, il n'en va pas de même de la question concernant la remise de dossiers.

Il arrive que le Conseil fédéral refuse de produire des documents parce qu'ils ont trait à une affaire qui n'est pas encore close et dans laquelle il compte prendre une décision à plus ou moins long terme. Il arrive également que le Conseil fédéral, indépendamment de l'état du dossier, refuse de laisser consulter des documents qui pourraient révéler la manière dont il s'est forgé une opinion, afin de ne pas mettre en danger le principe de la collégialité (c'est notamment le cas pour les co-rapports). Au début des années 90, les CdG ont constaté que le Conseil fédéral avait, au cours des dernières années, augmenté la proportion des documents qu'il considérait comme révélateurs du processus de formation de sa volonté, ce qui limitait d'autant plus la part des documents qu'il acceptait de remettre aux CdG.

D'une manière générale, le Conseil fédéral a assez rarement refusé l'accès à des documents officiels, ce qui s'explique principalement par la modération avec

laquelle les CdG exercent leurs droits et par le fair-play avec lequel elles exercent leurs activités de contrôle.

23 Remise de documents officiels: à qui doit revenir la décision finale?

Conformément au droit en vigueur, le Conseil fédéral peut refuser de remettre des documents officiels aux CdG s'il importe de sauvegarder un secret de fonction ou si la procédure n'est pas encore close. C'est donc au Conseil fédéral qu'il appartient de trancher.

Dans les situations suivantes, les CdG peuvent toutefois exercer leur haute surveillance de manière parfaitement efficace. Premièrement, dans le cas normal où la confiance entre le Conseil fédéral et les CdG est intacte. Ainsi les CdG peuvent obtenir tous les renseignements nécessaires à l'exercice de la haute surveillance. Deuxièmement, dans le cas exceptionnel où le manque de confiance réciproque débouche sur une crise ouverte. Dans cette situation, on demande en général à une commission d'enquête parlementaire de déterminer si le refus du Conseil fédéral de remettre les documents officiels requis était ou non justifié. Les autres cas sont plus problématiques: on pourrait se demander si les CdG ne devraient pas, lorsque cela pourrait éviter une crise politique, avoir le droit d'exiger la consultation des documents, en dépit du refus du Conseil fédéral. Une procédure particulière pourrait être instituée à cet effet.

Dans l'avis qu'elles ont rendu sur la révision totale de la Constitution fédérale, les CdG ont proposé qu'à l'avenir, l'obligation de sauvegarder le secret de fonction ne puisse plus être invoquée. Cette solution signifierait qu'en fin de compte les CdG décideraient elles-mêmes dans quels cas l'accès aux documents pourrait leur être refusé. Une procédure spéciale permettrait de ménager l'intérêt légitime que le Conseil fédéral peut avoir à maintenir le secret sur certains dossiers.

Le canton de Berne prévoit par exemple une procédure en plusieurs étapes. Lorsque l'exécutif rejette la demande de la commission de gestion, il rédige un rapport sur le dossier concerné et motive son refus. Si la commission de gestion n'est pas satisfaite par le rapport et la motivation du gouvernement, elle peut renouveler sa demande de consulter les pièces originales du dossier. Elle est toutefois tenue d'entendre à nouveau l'exécutif. Cette exigence a pour but d'éviter que la commission de gestion ne prenne sa décision sans avoir mis en balance tous les intérêts en jeu. Mais la décision finale appartient en fin de compte à la commission de gestion.

Les Commissions de gestion s'exprimeront à ce sujet dans leur message relatif à l'initiative parlementaire de CEP CFP.

IV Activités de contrôle des commissions de gestion en 1997/98

1 Généralités

Les Commissions de gestion ont estimé que les activités de l'administration fédérale dans son ensemble, en matière de prestations, d'engagement et d'efficacité sont largement satisfaisantes. Dans leur rapport d'inspection du 12 février 1998 concernant la politique du personnel de la Confédération, elles ont retenu ce qui suit:

«Enfin, il importe de revaloriser également le rôle des agents publics. A l'heure actuelle, ces derniers vivent une crise d'identité qui est liée à la remise en cause du rôle de l'Etat. Or, les Commissions de gestion ont pu s'en rendre compte, la fonction publique fédérale réalise un travail remarquable dans des conditions souvent difficiles. Toute entière au service du public, soumise au pouvoir politique, elle est l'un des piliers les plus solides de la démocratie.»

S'agissant de leur activité de contrôle en particulier, les Commissions de gestion se fondent sur les principes de légalité et d'opportunité, sur l'aptitude de l'administration à fournir des prestations efficaces et adaptées aux moyens financiers à disposition ainsi que sur l'efficacité des mesures prises par l'Etat.

En 1997/98, les Commissions de gestion ont donc procédé aux examens suivants:

2 Rapport de gestion 1996 du Conseil fédéral

Les commissions ont notamment examiné si le rapport d'activité 1996 – pour la première fois sous sa nouvelle forme – donne un compte rendu plus strict de la situation et se limite aux questions politiques essentielles. Les réponses à ce sujet ont été diverses:

Alors que la Commission de gestion du Conseil des Etats a accueilli favorablement un compte rendu plus strict, celle du Conseil national a critiqué la formulation peu convaincante des objectifs 1996 du Conseil fédéral, consignés dans l'aperçu de la première section. Elle estime inacceptable que le Conseil fédéral qualifie des objectifs tels que la création d'une assurance maternité ou la mise en œuvre de mesures d'assainissement des finances fédérales de *réalisés ou réalisés en partie*.

En revanche, les commissions approuvent l'idée du Conseil fédéral d'établir régulièrement, au mois de novembre, un programme annuel pour l'année suivante. Cette brochure (cf. Objectifs du Conseil fédéral 1998) sera établie sur demande des Commissions de gestion et servira de base à l'examen du compte rendu.

Lors d'un entretien, la Commission de gestion du Conseil national a demandé au président de la Confédération et aux membres du Conseil fédéral de quelle manière ils arrivent à maîtriser le volume et la charge quotidienne de travail générés dans leur département et quelles mesures s'avèreraient nécessaires pour réduire ladite charge. Les différentes réponses ont toutes mis en évidence l'augmentation des obligations, la présence accrue de la Suisse sur le plan international, la surcharge de travail qui découle des obligations doubles qu'assume un Conseiller fédéral, qui est à la fois chef de département et membre du collège gouvernemental, ainsi que la double voie de la procédure parlementaire.

3 Inspections

31 Inspections achevées

311 Construction des routes nationales

La Commission de gestion du Conseil national a vérifié si l'organisation et la procédure de l'Office fédéral des routes lui permettent de mettre en œuvre dans les délais impartis et conformément au droit en vigueur le réseau des routes nationales voulu par le Parlement. Elle s'est également penchée sur la question de savoir pourquoi le

prix de revient moyen des routes nationales suisses dépasse le niveau européen et a analysé le respect des devis.

Après avoir approuvé son rapport final le 14 mai 1997, la commission en a conclu qu'il n'y avait pas lieu de procéder à un examen approfondi de l'ensemble du système de construction des routes nationales. Néanmoins, son efficience pourrait être augmentée, ce qui, à la longue, diminuerait les coûts. Dans cette optique, la commission a déposé trois motions et sept postulats.

Le Conseil national a approuvé tous les postulats et deux motions ainsi que la motion «Projets définitifs dans le cadre de la construction des routes nationales». Le Conseil des Etats procédera prochainement à l'examen de cette motion.

312 Mise en œuvre des politiques fédérales et consultation des cantons

Chargée d'examiner les rapports entre la Confédération et les cantons dans la mise en œuvre des politiques fédérales, la Commission de gestion du Conseil des Etats a mis en lumière les problèmes toujours plus importants que pose l'application des lois et des arrêtés fédéraux.

L'Organe parlementaire de contrôle administratif (OPCA) a constaté que l'exécution d'une mesure dépend non seulement des possibilités dont disposent les cantons en matière juridique et financière ainsi qu'en matière d'organisation et de personnel, mais aussi de la manière dont sont pris en compte les aspects de la mise en œuvre ainsi que le consentement des cantons aux réglementations fédérales.

Dans son rapport du 10 novembre 1997, la Commission de gestion du Conseil des Etats est arrivée à la conclusion que les lois et arrêtés fédéraux seraient mieux appliqués si les cantons étaient associés plus tôt, et plus étroitement, à l'élaboration de la législation. Elle propose donc que les cantons soient intégrés dès le début des travaux d'élaboration de la législation fédérale (procédure de consultation préalable) en raison de leur qualité de responsables de la mise en œuvre des politiques fédérales. Il s'agit donc de favoriser les conditions de mise en place de véritables «communautés paritaires de mise en œuvre» entre la Confédération et les cantons. Par ailleurs, la commission attend du Conseil fédéral un engagement accru lors de problèmes d'application. A cet égard, elle met le doigt sur plusieurs faiblesses de la procédure de consultation traditionnelle, notamment en matière d'application des actes législatifs.

313 La surveillance fédérale sur la radio et la télévision – l'exemple de la Société suisse de radiodiffusion et télévision (SSR)

Cette inspection fournit des informations sur les modalités et critères de surveillance du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) et de l'Office fédéral de la communication (OFCOM) aux termes de la loi sur la radio et la télévision en vigueur depuis 1992. La Commission de gestion du Conseil des Etats a concentré son attention sur l'exercice de la surveillance financière, dont l'objet est de garantir une utilisation rationnelle des redevances de réception.

Le rapport conflictuel entre le devoir de surveillance étatique et le respect de l'autonomie en matière de programmation posent des exigences élevées aux autorités fédérales. A cet égard, la Commission de gestion a relevé dans son rapport du 10 novembre 1997 que le DETEC a fait preuve jusqu'à présent d'une retenue dans l'exercice de la surveillance financière sur la SSR.

En raison de l'incertitude des autorités de surveillance, liées à l'emploi de la notion abstraite de «gestion conforme aux principes de l'économie d'entreprise», la Commission de gestion recommande au Conseil fédéral de définir clairement cette notion. Par ailleurs, le Conseil fédéral devrait fixer de manière contraignante comment la conformité de la gestion aux principes de l'économie d'entreprise devrait être contrôlée.

314 La gestion des immeubles au sein du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS)MF

La Commission de gestion du Conseil des Etats a examiné comment le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) a géré son parc immobilier et a liquidé les installations et immeubles rendus obsolètes par la réalisation du concept Armée 1995 et quelle organisation il a mise en place à cet effet.

Dans son rapport du 5 mai 1997, la commission salue la nouvelle organisation mise en place au sein du DDPS pour gérer les immeubles. Cette organisation est encore en phase de consolidation, mais elle devrait permettre à terme une gestion active et optimisée du parc immobilier du département. Cette gestion passe par l'élaboration d'une banque de données sur les locaux et leur affectation, instrument qui manque encore aujourd'hui. Il manque également des lignes directrices pour fixer les priorités en matière de gestion des immeubles et qui tiennent compte, autant que possible, des mesures de réforme probables de l'armée après l'an 2000.

S'agissant des liquidations, la commission relève que l'entrée en vigueur d'Armée 1995 a rendu obsolète un très grand nombre d'installations et immeubles. Sur les 21 000 installations permanentes de défense, 13 000 sont devenues inutiles. Dans le domaine des infrastructures logistiques, quelque 260 entrepôts ne seront plus employés. Dix aérodromes militaires seront désaffectés. Leur liquidation s'effectue conformément à des règles strictes. Les prix de vente sont fixés selon les règles du marché et avec l'appui des commissions cantonales d'estimation. Pour la commission, il est indispensable que le DDPS agisse d'après les règles de la concurrence et qu'il se garde de dilapider le patrimoine de la Confédération. Les bâtiments et les infrastructures qui ne trouvent pas preneur doivent être réaffectés de manière à ne requérir qu'un entretien minimal ou être détruits. La commission propose en outre l'établissement d'un plan de regroupement de l'ensemble des infrastructures logistiques et d'en améliorer la gestion. Sur la base de cette inspection, la commission a jugé qu'il était opportun de procéder à un examen approfondi de la gestion des immeubles civils de la Confédération.

La politique d'information du Conseil fédéral et de l'administration fédérale dans des situations extraordinaires

La Commission de gestion du Conseil national a consigné dans son rapport d'inspection du 29 mai 1997 quelques aspects de l'information et des activités d'information du Conseil fédéral lors de situations extraordinaires ou lors de crises. Après avoir analysé divers événements, elle a examiné la façon dont l'administration fédérale diffusait l'information. Les exemples choisis par la commission portent sur l'information déployée lors du «cas Nyffenegger», de la maladie de la vache folle/Creutzfeldt-Jakob (ESB) et de la convention de dédommagement entre la Pologne et la Suisse. Ces cas ont été uniquement choisis pour des motifs de politique et de technique d'information.

Par ailleurs, la commission constate que «en cas de crises, la diffusion de l'information devient également source de conflits». Aussi bien le Conseil fédéral que l'administration fédérale ne maîtrisent pas seulement l'information en période de crises ou s'ils y arrivent ce n'est qu'avec peine. Ce constat porte avant tout sur les affaires concernant plus d'un département. La commission a également constaté des lacunes au niveau de la détection de sujets délicats, susceptibles de créer des problèmes d'information.

La commission a déposé des interventions parlementaires, priant le Conseil fédéral et le Parlement:

- d'introduire jusqu'à la fin de 1998 le régime de transparence (motion);
- de faire gérer par le président de la Confédération l'information lors de situations extraordinaires (motion);
- d'introduire la fonction de porte-parole du Conseil fédéral (initiative parlementaire);
- d'accroître la transparence des décisions du Conseil fédéral (communication des décisions de la majorité et de la minorité; postulat).

Les promotions militaires

Suite à l'affaire Nyffenegger, la Commission de gestion du Conseil national a procédé à l'examen du système des promotions dans l'armée.

Dans son rapport final du 20 novembre 1997, la commission a constaté que le système des promotions au sein de l'armée suisse était satisfaisant et qu'il fonctionnait de façon adéquate. Néanmoins, elle a émis quelques réserves par rapport au fait que le corps des instructeurs soit soumis au même système de promotion que les autres gradés de l'armée (cf. le rapport ci-après sur le corps des instructeurs).

La commission demande notamment une meilleure gestion des dossiers du personnel de l'armée. Le DDPS pourrait obtenir les informations nécessaires en se fondant sur les bases légales en vigueur. En revanche, il conviendra d'éviter toute collecte de données inutiles.

Également suite à l'affaire Nyffenegger, la Commission de gestion du Conseil national a procédé à l'examen d'une série de questions sur le corps des instructeurs et, notamment, sur les critères de sélection, d'engagement et de promotion.

Dans son rapport final du 16 avril 1998, la commission a présenté au Conseil fédéral une série de recommandations, visant notamment à redéfinir en détail l'activité des instructeurs dans les écoles militaires et dans les cours ainsi que le déroulement de leur carrière militaire et professionnelle et à envisager de nouvelles solutions. Le système de rémunération, le problème posé par les départs en retraite anticipée et l'accès aux postes élevés de l'armée et de l'administration militaire devraient être également examinés.

Suite aux critiques émises par les médias à l'encontre du style de commandement du Commandant des Forces aériennes, certains membres des Forces aériennes se sont adressés au président de la section Autorités de la Commission de gestion du Conseil national, afin de lui faire part – en leur qualité de subordonnés du commandant des Forces aériennes – de leur avis sur ces critiques.

La Commission de gestion a procédé à des investigations. Dans son rapport final du 16 avril 1998, la Commission de gestion du Conseil national recommande au Conseil fédéral:

- d'introduire une limite d'âge à 55 ans pour les vols effectués sur des avions de combat;
- d'examiner si le commandant des Forces aériennes ne devrait pas, par principe, renoncer à piloter des avions;
- d'examiner la culture du commandement dans les Forces aériennes et d'analyser si les critiques émises à l'encontre du style de commandement du commandant actuel ne seraient pas davantage dues à un problème d'organisation au niveau du commandement, notamment dans le cadre du concept «Armée 95».

La gestion des ressources humaines influence de façon considérable une entreprise ou une organisation. En effet, rares sont les processus qui permettent d'influer sur le fonctionnement d'une organisation avec autant d'efficacité que la gestion des ressources humaines.

Ce constat a conduit les Commissions de gestion à procéder, en 1997, à une inspection de la politique du personnel de la Confédération.

Dans leur rapport du 12 février 1998, les commissions font notamment les constatations suivantes:

- La politique du personnel est caractérisée, au niveau institutionnel, par la multiplicité des acteurs engagés: Parlement, Conseil fédéral, Département fédéral des finances, départements et offices fédéraux, Office fédéral du personnel, partenaires sociaux. Les objectifs qu'ils défendent sont souvent contradictoires. La politique du personnel est ainsi tiraillée entre des forces

centripètes (Départements et offices fédéraux) et centrifuges (Parlement, Conseil fédéral, Département fédéral des finances, Office fédéral du personnel, représentants des employés). Les compétences sont par ailleurs peu claires. Il en résulte un manque d'unité et de cohérence.

- La politique du personnel de la Confédération ne fait pas partie intégrante de la politique gouvernementale; elle ne figure pas dans le plan de la législature 1996-1999. De ce fait, il n'existe pas de lien direct entre les objectifs du Conseil fédéral, les tâches à accomplir et le personnel nécessaire à cet effet.
- La politique du personnel manque d'orientation précise. Les lignes directrices du Conseil fédéral en matière de personnel sont souvent inconnues ou peu appliquées.
- Le principal obstacle à une gestion moderne des ressources humaines ne réside pas dans le Statut des fonctionnaires de 1927 (StF), mais dans son application pratique.
- Il n'existe pas à la Confédération d'instrument moderne de gestion informatisée du personnel et des coûts. Les instruments de controlling et de reporting, lorsqu'ils existent, sont insuffisants.
- La culture du management et du leadership est largement absente de l'administration fédérale. La priorité est donnée à la spécialisation et non à la polyvalence.
- La politique salariale de la Confédération présente de nombreux défauts. Elle ne prend pas suffisamment en compte les évolutions positives et encore moins les évolutions négatives des salaires dans le secteur privé. Les salaires présentent des automatismes d'assainissement qui empêchent partiellement une prise d'influence sur la masse salariale. Il en résulte un nivellement généralisé des salaires vers le haut, avec pour conséquence une progression salariale plus rapide que celle du marché pour les emplois à faible degré de responsabilités et les cadres moyens. Le constat est inverse pour les cadres de haut niveau.
- L'exercice du partenariat social sous sa forme actuelle n'est pas satisfaisant, la législation ne donnant pratiquement aucune liberté au Conseil fédéral et aux associations de personnel pour négocier des accords.

Pour les Commissions de gestion, il est impératif de mettre en place une gestion stratégique des ressources humaines au plus haut niveau des structures de l'Etat. Le Conseil fédéral doit définir sa politique en la matière et s'investir davantage en tant que collègue dans la gestion des ressources humaines. Il importe également de réduire le nombre des acteurs, et notamment de redéfinir la fonction du Parlement en matière de personnel dans le sens d'une délégation de ses compétences au Conseil fédéral.

En conclusion, les commissions relèvent que la révision totale du statut des fonctionnaires est une condition nécessaire, mais non pas suffisante pour transformer la politique du personnel de la Confédération. La mise sur pied d'une politique active de gestion des ressources humaines présuppose une nouvelle philosophie de gestion publique au sein de l'ensemble du personnel.

32 Inspections en cours et autres investigations

321 Asile

Centre de documentation CRA indépendant de l'administration

Dans le cadre de son examen sur des aspects de la procédure appliquée par la Commission de recours en matière d'asile (CRA), la section Autorités de la CdG du Conseil national a une nouvelle fois soulevé la question de la difficulté d'obtenir des renseignements fiables pour évaluer la situation dans un pays donné.

Elle explore actuellement de nouvelles pistes pour mettre en place un service de documentation indépendant – c'est-à-dire qui ne soit plus intégré à l'Office fédéral des réfugiés – mais qui soit à la disposition tant de cet office que de la CRA.

Commission de recours en matière d'asile: aspects de la procédure

Bon nombre de requêtes adressées aux Chambres fédérales soulèvent des questions de procédure auprès de la Commission fédérale de recours en matière d'asile (p. ex. pratique uniforme, réglementation des cas difficiles, langue officielle, évaluation des dossiers n'ayant pas de chances d'aboutir, densité des motifs, divergence par rapport à la pratique du Tribunal fédéral, etc.).

322 Sectes

La section Autorités de la CdG du Conseil national se penche sur la place qu'occupent dans la société les sectes et les nouveaux mouvements religieux et les groupes «Psyco». Elle a notamment pour mission d'investiguer auprès de services tant publics que privés pour savoir si certaines de leurs activités ont un lien quelconque – direct ou indirect – avec le phénomène des sectes, et si oui quelles activités spécifiques. La section doit également déterminer s'il y a lieu pour le Parlement d'intervenir dans ce dossier.

Il est expressément spécifié que cette inspection n'a pas pour but d'examiner les systèmes de pensée qui peuvent être proposés par l'une ou l'autre de ces sectes ou mouvements religieux.

La section concernée a approfondi ce sujet (documentation, auditions). Actuellement, elle détermine quelles institutions ou personnes s'occupent du mouvement ou du développement des sectes et sous quelle forme elles le font. Elle examine également s'il existe des formes de soutien et si, au niveau fédéral, des instruments et des mesures sont envisageables ou nécessaires. Elle établit par ailleurs une liste des problèmes pratiques.

323 Liaison on-line dans le domaine de la police

Les autorités fédérales ont de plus en plus de moyens informatiques à disposition pour accomplir leur mandat. C'est notamment le cas de la police où un grand nombre de liaisons on-line ont été installées, permettant aux offices d'accéder directement («on-line») à divers systèmes informatiques.

La CdG du Conseil des Etats veut, par le biais d'une inspection, examiner la nécessité de ces connexions et si ces installations répondent aux principes de la

proportionnalité, de la rationalité et de l'opportunité. Par ailleurs, la commission analysera si les connexions on-line actuelles sont conformes aux bases légales en vigueur et si les répercussions qu'elles peuvent avoir sur la sécurité sont prises en compte.

324 Efficacité de la réglementation en matière de réduction de l'horaire de travail

La Commission de gestion du Conseil national se penche sur le fonctionnement, sur le coût et sur l'efficacité de la réglementation en matière de réduction de l'horaire de travail. L'objectif de cette réglementation, qui est intégrée à la loi sur l'assurance-chômage, est d'accorder une aide temporaire à des emplois concurrentiels à long terme mais qui sont menacés par un recul conjoncturel de la demande. Dans l'opinion publique, c'est avant tout le problème que pose le recours abusif à cette réglementation qui a été au centre des débats.

Dans le cadre de ses investigations, la commission a entendu une vingtaine de personnes, parmi lesquelles des fonctionnaires de l'Office fédéral du développement économique et de l'emploi, des représentants d'offices cantonaux du travail et de diverses associations patronales et syndicales. La commission présentera bientôt ses conclusions.

325 Interventions parlementaires: coûts dans l'administration fédérale

Le groupe de coordination des deux Commissions de gestion a chargé l'Organe parlementaire de contrôle de l'administration (OPCA) de se pencher sur la somme de travail et les moyens nécessaires au traitement d'une intervention depuis le dépôt jusqu'à la liquidation dans le conseil.

Le cas échéant, les commissions entendent élaborer des propositions en vue de rendre la procédure plus efficace et moins onéreuse.

326 Activités accessoires des fonctionnaires fédéraux

Les agents publics disposent par leurs fonctions officielles d'informations particulières susceptibles de servir à des fins privées ou commerciales, voire d'être utilisées dans un emploi ultérieur dans le secteur privé. L'art. 15 du Statut des fonctionnaires règle les activités accessoires des fonctionnaires; l'art. 27 oblige tout fonctionnaire à garder le secret professionnel même après la cessation des rapports de service. Ces dispositions sont censées épargner au fonctionnaire en activité des situations qui auraient une influence négative sur son impartialité. En particulier, elles limitent la tentation d'abuser de son pouvoir et de son influence pour servir des intérêts personnels.

Le but de la présente inspection de la Commission de gestion du Conseil national est d'étudier la manière dont laquelle la Confédération exerce le contrôle de ces dispositions. Il s'agit également de s'assurer que d'anciens fonctionnaires n'utilisent pas les informations obtenues grâce à leur position dans les administrations pour s'enrichir de manière illégale (pratique du «pantouflage»).

La commission présentera ses conclusions vraisemblablement avant la fin 1998.

Dans le cadre de l'examen du rapport de gestion de la Régie fédérale des alcools 1996/1997, la Commission de gestion du Conseil national a relevé que la consommation d'alcool chez les jeunes ne cessait d'augmenter, et ce plus particulièrement depuis l'apparition des «alcopops» (designer drinks). Ces mélanges alcool et boisson rafraîchissante sont commercialisés en Suisse depuis deux bonnes années. Sucrées, ces boissons se boivent facilement et le goût d'alcool y est à peine perceptible, contrairement au vin ou à la bière. Il n'est pas rare que de telles boissons soient consommées par des jeunes de moins de 16 ans, voire par des enfants. Les cantons sont compétents pour l'exécution et le contrôle d'application des dispositions fédérales et cantonales concernant la remise d'alcools aux jeunes. Dans les faits, il apparaît que l'application par les cantons des dispositions fédérales et cantonales bute sur de nombreux problèmes. L'information concernant la composition et les conditions de vente des boissons alcooliques est souvent lacunaire, que ce soit auprès des autorités exécutives de faire appliquer les dispositions, que du personnel de vente et de service des établissements publics.

Face à cette situation, la Commission de gestion est intervenue auprès du Département fédéral de l'intérieur (DFI) afin notamment que ce dernier encourage les cantons à appliquer plus strictement les législations cantonales sur la protection des mineurs ainsi que la législation fédérale sur l'alcool et à en contrôler l'exécution. En outre, la commission a chargé le DFI d'examiner la possibilité d'intégrer dans la législation sur les denrées alimentaires une disposition visant à interdire toute remise de boissons alcooliques aux jeunes de moins de 18 ans.

La Commission de gestion du Conseil des Etats a procédé en 1997 à une visite de certaines installations du 2^e arrondissement des douanes dans le canton de Schaffhouse. A cette occasion, la commission a eu un vaste aperçu du problème du manque de personnel et de ses conséquences sur la surveillance et le contrôle de la frontière. En raison du manque de personnel, les autorités douanières se voient contraintes à fixer des points forts dans leurs contrôles et à négliger d'autres types d'activités. Ce phénomène n'est d'ailleurs pas propre au 2^e arrondissement, mais concerne l'ensemble de la frontière. De ce fait, la surveillance de notre frontière présente des lacunes.

La commission a estimé que cette situation était particulièrement préoccupante au regard de l'augmentation de la criminalité transfrontalière, de la contrebande de drogues, du transfert illégal d'armes et de véhicules, du tourisme de cambriolage ainsi que de l'immigration clandestine de requérants d'asile et de demandeurs d'emploi. Par ailleurs, la mise en application récente par l'Italie et l'Autriche des Accords de Schengen ainsi que l'état de la situation dans la péninsule balkanique laissent présager que la pression migratoire en provenance de ces pays restera constante, voire augmentera.

Confrontée à ce problème, la commission a chargé le Conseil fédéral d'examiner la faisabilité d'un engagement de l'armée au profit des Cgfr et d'en évaluer les conséquences juridiques, financières et techniques. Pour ce faire, elle s'est référée à l'art. 67 de la loi fédérale du 3 février 1995 sur l'armée et l'administration militaire

(LAAM) qui prévoit que l'armée, dans le cadre du service d'appui, fournisse une aide aux autorités civiles pour des tâches d'importance nationale (1^{er} al., lit. e).

La commission prendra connaissance du rapport du Conseil fédéral dans le courant de 1998 et décidera ensuite de la marche à suivre.

329 Le Fonds de compensation de l'assurance vieillesse et survivants

Au début février 1997, les commissions de gestion des Chambres fédérales ont décidé d'examiner le mandat et les buts de l'activité de placement du Fonds de compensation de l'assurance vieillesse et survivants (AVS).

L'inspection a pour but d'examiner en particulier les objectifs et principes selon lesquels s'effectuent les placements du Fonds de compensation et quelles sont les mesures concrètes prises par le Conseil d'administration pour augmenter le rendement de la fortune.

Les Commissions de gestion rendront leurs conclusions dans le courant 1998.

4 Délégation

En raison du caractère confidentiel des informations qu'elle détient, la délégation des commissions de gestion ne peut rendre entièrement compte de ses activités (cf. art. 47^{quiquies} de la loi sur les rapports entre les conseils, LREC). Elle se limite donc à rendre des comptes sur les activités suivantes:

41 Protection de l'Etat

411

Un des points centraux de l'activité de la délégation a été l'application de l'ordonnance sur le système provisoire de traitement de données relatives à la protection de l'Etat (ordonnance ISIS). Cette ordonnance règle les questions relevant de la protection de l'Etat jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur le maintien de la sécurité intérieure.

A ce sujet, la délégation a procédé à plusieurs visites – annoncées ou non annoncées – auprès de la police fédérale. Lors de la visite du centre de calcul de Zollikofen, avec l'appui d'un spécialiste de la protection des données et d'un expert en informatique, elle a posé au chef du DFJP toute une série de questions sur le partage des responsabilités entre la police fédérale et le centre de calcul, sur la fiabilité des données, sur leur stockage, sur le temps de conservation, sur la transmission de données pertinentes concernant la protection de l'Etat à d'autres services, etc. La délégation a accordé une importance toute particulière au volume des données enregistrées et à leur effacement.

Comme chaque année, la délégation a rencontré les autorités chargées de la sûreté de l'Etat dans un canton. En 1997, un dialogue a ainsi eu lieu avec des représentants du canton et de la ville de Zurich. Au centre des discussions: la mise en œuvre des dispositions de la protection de l'Etat et la collaboration entre la Confédération et les cantons dans ce domaine. La délégation a donné à ses interlocuteurs l'occasion d'évoquer des problèmes spécifiques du canton et de la ville de Zurich.

413

Concernant la question de mise en œuvre de la protection de l'Etat, la commission a rencontré une Délégation des Commandants de police cantonaux. D'autres sujets ont porté sur le raccordement des cantons aux systèmes ISIS et DOSIS (système de traitement des données en matière de lutte contre le trafic illicite des stupéfiants), sur la lutte contre le crime organisé ainsi que les conséquences des Accords de Scheengen pour la Suisse.

414

Enfin, la délégation a procédé à une discussion d'ordre général avec la commission consultative en matière de protection de l'Etat (organe consultatif du chef du DFJP), qui s'occupe, du moins en partie, de questions similaires.

42 Accords secrets

S'appuyant sur l'article 47^{quinqüies}, 3^e alinéa, de la LREC, les Commissions de gestion ont chargé la délégation d'examiner:

- quels départements et offices sont chargés de l'application d'éventuels accords secrets que la Confédération aurait passé avec des Etats étrangers, ou avec des institutions suisses ou étrangères depuis 1933;
- si l'obligation de garder le secret par rapport à ces accords offre la garantie que les intérêts de la Suisse sont préservés à long terme.

Suite à la demande de la délégation, le DFAE, puis, dans un deuxième temps, le Conseil fédéral, lui ont fait parvenir des rapports relatifs à ces deux questions. Ces rapports soulevaient cependant de nouvelles questions, qui font en ce moment l'objet d'un examen détaillé. Par ailleurs, la délégation a demandé à la Banque nationale des renseignements sur d'éventuels accords secrets qui auraient été conclus dans son domaine d'activité.

43 Corps des gardes-fortifications

Le corps des gardes-fortifications accomplit des tâches toujours plus nombreuses, assumant aussi de plus en plus souvent des missions de surveillance. La délégation a rencontré les responsables pour une discussion sur le sujet. A cette occasion, elle a également été informée des tentatives visant à déjouer les systèmes de sécurité pour

accéder au système ARGUS. Les auteurs de ces tentatives ont entre-temps été découverts.

44 DOSIS

L'Office fédéral de la police a présenté à la délégation le système de traitement des données en matière de lutte contre le trafic illicite de stupéfiants (DOSIS). La délégation abordera certaines questions spécifiques concernant ce système dans son inspection des liaisons on-line dans le domaine de la police.

45 Contacts entre la Suisse et l'Afrique du Sud

Les services de renseignements suisses ayant été accusés par les médias d'avoir entretenus des contacts avec les services secrets sud-africains concernant la production d'armes chimiques, la délégation a rencontré le chef du groupe des renseignements. Elle a alors constaté que du point de vue de la haute surveillance, aucune action particulière n'était nécessaire.

46 Autres objets

Par ailleurs, la délégation s'est régulièrement entretenue avec:

- le chef du DFJP et celui du DDPS, pour discuter de la situation générale sur le plan de la sécurité intérieure et extérieure;
- le chef du DFJP, pour aborder la mise à jour annuelle de la liste des organisations et groupements à observer;
- le procureur général de la Confédération, pour parler des procédures en cours au Ministère public;
- le chef sortant de l'Etat-Major général, M. Arthur Liener;
- son successeur, M. Hans-Ulrich Scherrer.

5 Requêtes

51 Remarque préliminaire

Les requêtes constituent une source d'informations que les Commissions de gestion mettent à profit dans l'exercice de la haute surveillance. Une requête fournit des renseignements sur un éventuel dysfonctionnement dans la gestion du Conseil fédéral, de l'administration fédérale, du Tribunal fédéral ou du Tribunal fédéral des assurances. Les Commissions de gestion sont conscientes du fait qu'il ne peut pas toujours être tenu compte des intérêts particuliers de la personne ayant déposé la requête. L'effet limité de la haute surveillance est cependant l'expression de la volonté du législateur: l'article 47^{quater}, 4^e alinéa, de la loi sur les rapports entre les conseils (LREC) précise bien que les Commissions de gestion ne peuvent ni casser, ni modifier les décisions des autorités. Ainsi, les Commissions de gestion cherchent avant tout à déterminer les tendances. Ce sont les décisions et procédures dans la pratique qui doivent être l'objet de la haute surveillance, les cas particuliers n'ayant qu'une valeur d'exemple.

Au cours de l'exercice sous revue, quelque 70 nouvelles requêtes ont été examinées. Parmi ces requêtes, 53 ont pu être traitées et 17 sont encore pendantes. La majorité des plaignants (45) ont reçu une réponse d'un président de section ou de commission. Le secrétariat s'est chargé de répondre directement aux 25 autres requêtes qui, pour certaines, n'étaient pas du ressort des Commissions de gestion ou étaient manifestement infondées, ou, pour d'autres, pouvaient être réglées en fournissant aux plaignants un simple renseignement ou en s'entretenant brièvement avec eux. Seuls trois cas soulevaient un problème général qui a été ensuite approfondi au cours d'une séance de section.

Dans dix cas, les Commissions de gestion ont demandé une explication écrite au Conseil fédéral ou au service administratif concerné. Dans les autres cas, les renseignements nécessaires ont été pris directement auprès des services concernés par le secrétariat.

53

Secteurs de l'administration et thèmes concernés

Le Tribunal fédéral est la cible de 24 requêtes, dont la plupart concernaient les décisions pour lesquelles les Commissions de gestion n'ont pas de compétence de contrôle. Le plus souvent, ces requêtes mettent en cause la *non-entrée en matière* et le refus d'accorder l'*assistance judiciaire gratuite*.

En examinant les requêtes déposées contre le Tribunal fédéral s'est posée la question de la composition du Tribunal lorsque celui-ci doit traiter des cas qui lui sont soumis (recours, requêtes, avis judiciaires, etc.). Le Tribunal fédéral n'ouvre pas un dossier dans tous les cas. Les recours qui paraissent n'avoir aucune chance d'aboutir sont traités par courrier. En agissant de la sorte, le Tribunal veut en premier lieu épargner au recourant des frais de procédure inutiles, dans le cas où le Tribunal parviendrait à la conclusion que les voies de recours dans la loi existent ou pourraient exister en l'occurrence. D'après le Tribunal fédéral, le recourant ne peut être lésé, puisqu'il peut en tout temps demander que son affaire soit traitée par la procédure ordinaire formelle. Dans ce cas, il devra cependant en supporter les conséquences juridiques, en particulier les frais de justice.

Les requêtes concernant le domaine des réfugiés forment une autre grande partie des affaires traitées. Les thèmes abordés sont notamment: *la protection des demandeurs d'asile mineurs, les services d'accueil, l'application de la législation sur l'asile par les cantons, les renvois, les cas de rigueurs*. Les requêtes contre la Commission suisse de recours en matière d'asile (CRA) sont moins nombreuses que les années précédentes. Elles concernent avant tout les *décisions prises par un seul juge* et la *coordination de la jurisprudence de la CRA*, deux points qui avaient déjà fait l'objet de critiques dans le rapport du 22 août 1996 de la Commission de gestion du Conseil national. Le contrôle subséquent montrera comment il a été tenu compte des recommandations qu'avait formulées la commission à l'époque.

Les autres requêtes abordent les thèmes les plus divers. Citons notamment *la protection des animaux, la loi fédérale sur le matériel de guerre, la politique en matière de drogue, la prévoyance professionnelle, la protection contre le bruit, les transports, la législation sur le nucléaire, etc.*

Les agents de la Confédération peuvent-ils s'adresser directement aux CdG?

Outre les requêtes émanant de particuliers et d'organisation, les Commissions de gestion reçoivent des renseignements d'agents de la Confédération. C'est toutefois rarement le cas. Néanmoins, ces indications constituent une source importante d'informations pour découvrir relativement tôt d'éventuels dysfonctionnements dans l'administration. Dans la majorité des cas, ces indicateurs ne sont déjà plus au service de la Confédération. On peut supposer que si les fonctionnaires et les employés de l'administration fédérale hésitent à s'adresser aux Commissions de gestion, c'est, entre autres, parce qu'ils craignent de devoir en subir d'éventuelles retombées.

Les Commissions de gestion soulignent ici que tous les renseignements qui lui sont confiés sont traités de manière strictement confidentielle. Le nom d'une personne qui s'adresse aux commissions ne peut être rendu public sans son consentement exprès.

Il faut cependant également dire que les Commissions de gestion ne peuvent s'occuper de toutes les requêtes que les agents de la Confédération lui transmettent. Elles n'entrent ainsi pas en matière sur les requêtes concernant les questions de nomination et de promotion. Les autres requêtes ne sont examinées que si les recours par voie hiérarchique ont déjà été épuisés. Ajoutons encore que la haute surveillance est rarement l'instrument adéquat pour résoudre les problèmes d'ordre strictement personnel qui peuvent se poser dans le cadre du travail.

Au sein de l'administration fédérale, d'autres services existent déjà, auxquels les collaborateurs peuvent s'adresser. La Caisse fédérale d'assurance, au sein du Département des finances, a ainsi mis sur pied un service de consultation sociale. Au Département de la défense, de la protection de la population et des sports, outre des consultations sociales, M. Bourgeois offre également des conseils personnels. Dès le 6 mai 1998, la Commission de gestion du Conseil national s'était exprimée en faveur de la nomination d'un ou plusieurs médiateurs pour les employés de l'Administration générale de la Confédération. La Commission de gestion du Conseil des Etats se prononcera le 9 juillet 1998 sur cette question. Elles se réservent en outre le droit de faire un usage plus actif des renseignements qui leur sont fournis par des collaborateurs de l'administration.

6

Contrôles subséquents

En 1997/98, les commissions ont effectué des contrôles subséquents dans les domaines suivants:

- Recensement fédéral de la population
- Construction et accession à la propriété de logements
- CEP CFP
- Rail 2000.

7

Visite des services par les sections

Au cours de l'exercice sous revue, les sections des Commissions de gestion ont effectué des visites dans les offices et services suivants:

- Office fédéral de la communication (CE, section prestations, 26.3.97)
- Office fédéral de l'économie des eaux (CE section prestations, 26.3.97)
- Office fédéral de la culture (CE, section prestations, 8.4.97)
- Archives fédérales (CE, section prestations, 8.4.97)
- Service médical de l'administration générale de la Confédération et de l'entreprise des PTT (CN, section économie, 24.4.97)
- Office fédéral de l'énergie (CE, section prestations, 12.5.97)
- Direction du développement et de la coopération (CE, section autorités, 26.6.97)
- Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (CN, section économie, 3.7.97)
- Ecole fédérale de sport de Macolin (CN, section économie, 3./4.7.97)
- Contrôle fédéral des finances (CN, section économie, 30.10.97)
- Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage (CN, section prestations, 31.10.97)
- Commission de la concurrence (CN, section économie, 24.3.98)

8 Visite des services par les membres des CdG

Des membres de la Commission de gestion du Conseil national ont par ailleurs effectué les visites suivantes, afin de s'informer directement auprès des offices et des services de l'administration fédérale de leur tâches et de problèmes particuliers:

Direction générale des CFF	CN Meier H., 22.05.97
Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage	CN Meier H./Filliez, 27.05.97
Commission fédérale des banques	CN Banga/Weigelt, 15.08.97
Institut suisse de météorologie (Zurich)	CN Hasler E., 20.08.97
Bibliothèque nationale suisse	CN Dünki/Scheurer, 19.11.97
Office fédéral des assurances sociales	CN Hasler E./Tschopp, 22.01.98
Conseiller fédéral Leuenberger, DETEC	CN Dünki, 29.01.98
Office fédéral des réfugiés	CN Fankhauser/Stamm L., 18.02.98
Office central de la défense	CN Fankhauser, 12.01.98
Commission de recours en matière d'asile	CN Fankhauser/Stamm L. 21.03.98

Ces visites ont fait l'objet de rapports oraux et écrits au sein de la commission.

9 Objets récurrents

- Motion des Commissions de la compréhension (application)
- Demandes de postes du Conseil fédéral
- Comptes et rapport de gestion de la Régie fédérale des alcools
- Rapport du Conseil fédéral à l'adresse des Commissions de gestion relatif à l'exportation du matériel de guerre

10 Autres objets

- Haute surveillance du Parlement
- Initiatives parlementaires de la CEP CFP (contrôle concomitant)
- Service de transport aérien de la Confédération

- Motion du CN. Projets définitifs dans le cadre de la construction des routes nationales
- Motion du CN: Gestion de l'information lors de situations particulières
- Motion du CE: Dissolution du régime de prévoyance C25 de l'entreprise des PTT

V Collaboration avec d'autres commissions

1 Conférence des présidents des Commissions des finances et des Commissions de gestion

Au cours de la session d'hiver 1997, les présidents des Commissions des finances et des Commissions de gestion ont coordonné les activités de contrôle des deux commissions pour l'année 1998.

Les discussions ont également porté sur les points suivants:

- le rapport du Conseil fédéral sur la surveillance des domaines administratifs décentralisés et des entreprises autonomes sur le plan juridique;
- les interventions parlementaires visant à renforcer la haute surveillance exercée par le Parlement,
- la manière dont la sous-commission commune PTT/CFF devra organiser ses activités à l'avenir.

2 Nouvelles formes de gestion administrative

Les présidents des deux Commissions de gestion sont membres d'un groupe de travail présidé par le conseiller aux Etats Ulrich Zimmerli et dont la mission est de se pencher sur la forme que doit revêtir le contrôle parlementaire dans des offices appliquant les principes de la gestion par mandats de prestations et enveloppe budgétaire (GMEB) (postulat Aepli Wartmann).

VI Rapports des commissions de gestions publiés en 1997/98

Rapport d'inspection de la CdG-CE «La gestion des immeubles au sein du DMF» (du 5 mai 1997, FF 1997, volume III, p. 1355)

Rapport d'inspection de la CdG-CN «Construction des routes nationales» (du 14 mai 1997- FF 1997, volume III, p. 1365)

Rapport d'inspection de la CdG-CN «Les activités déployées par le Conseil fédéral et l'administration fédérale en matière d'information lors de situations extraordinaires»

(du 29 mai 1997, FF 1997, volume III, 1401)

Rapport d'inspection de la CdG-CE «La surveillance fédérale sur la radio et la télévision – l'exemple de la Société suisse de radiodiffusion et télévision (SSR)»

(du 10 novembre 1997, FF 1998, p. 1631)

Rapport d'inspection de la CdG-CE «Mise en œuvre des politiques fédérales: collaboration entre la Confédération et les cantons et prise en compte des avis cantonaux lors des procédures de consultation»

(du 10 novembre 1997, FF 1998, p. 1662)

Rapport d'inspection de la CdG-CN «Promotions militaires»
(du 20 novembre 1997, FF 1998, p. 988)

Rapport d'inspection de la CdG-CE et de la CdG-CN «Politique du personnel de la Confédération»
(du 12 février 1998, FF 1998, p. 4229)

Rapport d'inspection de la CdG-CN «Erreurs survenues au sein des Forces aériennes»
(du 16 avril 1998, FF 1998, p. 3772)

Rapport d'inspection de la CdG-CN «Corps des instructeurs»
(du 16 avril 1998, FF 1998, p. 3784)

VII Organe parlementaire de contrôle de l'administration

Au cours de l'exercice sous rapport, l'OPCA a élaboré et achevé, sur mandat des CdG, les projets suivants:

1 Placements du fonds de compensation de l'AVS

Le 27 avril 1997, la section Ressources de la CdG du Conseil national et celle de la CdG du Conseil des Etats ont chargé l'OPCA d'examiner le mandat et les objectifs fixés pour les activités de placement du fonds de compensation de l'AVS. Le résultat des investigations de l'OPCA se trouve dans son rapport final du 14 novembre 1997.

2 Sectes

Le 15 octobre 1997, dans le cadre de son inspection sur les sectes, la section Autorités de la CdG-CN a chargé l'OPCA d'approfondir différents aspects de la question. Il s'agissait en particulier de savoir dans quelle mesure et sous quelle forme des services de la Confédération, ou des organismes privés, s'occupent du phénomène des sectes. L'OPCA a rendu son rapport le 20 février 1998.

3 Liaisons on-line dans le domaine de la police

Le 20 octobre 1997, après avoir pris connaissance d'un projet et d'une étude de faisabilité présentés par l'OPCA, la section Autorités de la CdG-CE a chargé l'OPCA de vérifier, au moyen d'une évaluation, quelles prescriptions s'appliquent pour la mise en place d'un concept et l'établissement de liaisons on-line dans le domaine de la police, quelle est la pratique de l'administration fédérale en la matière et si, pour les liaisons on-line déjà existantes, les dispositions légales pertinentes sont observées. Les résultats de cette évaluation devraient être disponibles en automne 1998.

Dans le cadre de cette inspection, l'OPCA a soumis au secrétariat des CdG le 7 août 1997 un rapport présentant une vue d'ensemble de la surveillance financière et des organes de contrôle des sociétés de radiodiffusion de droit public dans plusieurs pays européens.

5 Efficacité de la réglementation en matière de réduction de l'horaire de travail

Au cours du premier trimestre de 1998, l'OPCA a rédigé à l'intention de la section Efficacité de la CdG-CN un document de travail qui présente les résultats des inspections entreprises jusqu'ici et met en lumière d'autres questions liées à la réglementation en matière de réduction de l'horaire de travail.

VIII Quelques chiffres

En 1997 et au cours du premier trimestre de 1998, les Commissions de gestion ont tenu 142 séances, dont 99 pour l'examen du rapport de gestion et les inspections. Les autres séances furent consacrées au séminaire des Commissions de gestion, au séminaire des CFF et des PTT (en commun avec les membres des Commissions des finances) et aux visites des services. A cela s'ajoutent les séances ordinaires du groupe de coordination, des présidents des sections de la commission du Conseil national, ainsi que celles de la délégation des Commissions de gestion. Les séances plénières des commissions ont lieu tous les trois mois.

Les travaux des Commissions de gestion sont exécutés en premier lieu par leurs sections, par la délégation et par des groupes de travail ad hoc.

IX Structure des commissions de gestion

1 La structure des Commissions de gestion est la suivante (état au 1.1.1998):

CdG du Conseil national

Président: Tschäppät Alexander
Vice-président: Imhof Rudolf

CdG du Conseil des Etats

Bieri Peter
Leumann Würsch Helen

Sections verticales

Section Autorités (DFAE, DFJP, DDPS)

Président:	Pelli	Aeby
Membres:	Aguet, Fankhauser, Lauper Langenberger, Schmied W., Stamm L., Tschäppät, Wittenwiler	Iten, Danioth, Rhyner Wicki

Section Economie (DFF, DFE)

Présidente:	Gadient	Saudan
Membres:	Banga, Baumann S., Imhof, Keller Lötscher, Tschopp, Weigelt	Büttiker, Leumann, Seiler B.

Section Prestations (DFI, DETEC)

Président: Dünki Frick
Membres: Binder, Béguelin, Carobbio, Filliez, Bieri, Schallberger, Uhlmann
Hasler E., Meier H., Scheurer

Sections horizontales

Section Direction (tous les départements et la Chancellerie fédérale)

Président: Langenberger Schallberger
Membres: Binder, Gadiant, Hasler E., Imhof, Aeby, Frick, Leumann
Lötscher, Tschäppät Weigelt

Section Ressources (tous les départements)

Président: Lauper Uhlmann
Membres: Aguet, Banga, Dünki, Filliez Büttiker, Iten
Pelli, Scheurer, Wittenwiler

Section Efficacité (tous les départements)

Présidente: Fankhauser Rhyner
Membres: Baumann S., Béguelin, Keller Bieri, Saudan
Schmied W., Stamm,

Délégation

Vice-président: Tschopp président: Seiler B.
Membres: Carobbio, Meier H. Danioth, Wicki

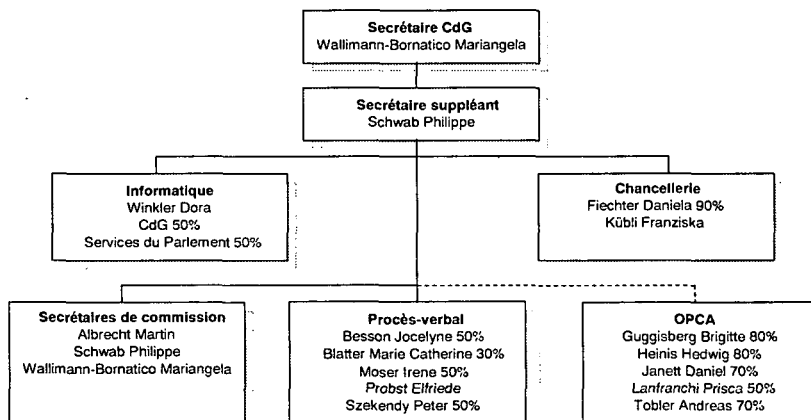
Groupe de coordination

Président: 1998 Tschäppät 1999 Bieri
Membres: Lauper, Gadiant, Tschäppät Aeby, Bieri, Rhyner

Conférence des présidents des CdG, des Commissions des finances (CdF) et de la délégation des finances

La présidence est assumée en alternance par les CdG et les CdF.

Secrétariat des Commissions de gestion (état au 1^{er} juin 1998)



40199

Rapport des Commissions de gestion sur leurs activités en 1997/1998 des 8 et 26 mai 1998

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1999
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	12
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	98.027
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	30.03.1999
Date	
Data	
Seite	2326-2351
Page	
Pagina	
Ref. No	10 109 769

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.
Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.
Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.