



University of Zurich  
Zurich Open Repository and Archive

Winterthurerstr. 190  
CH-8057 Zurich  
<http://www.zora.uzh.ch>

---

*Year: 2010*

---

## Plaidoyer pour un Conseil fédéral digne du XXI<sup>e</sup> siècle

Auer, A

Auer, A. Plaidoyer pour un Conseil fédéral digne du XXI<sup>e</sup> siècle. In: Le Temps, 23 April 2010, p.online.  
Postprint available at:  
<http://www.zora.uzh.ch>

Posted at the Zurich Open Repository and Archive, University of Zurich.  
<http://www.zora.uzh.ch>

Originally published at:  
Le Temps, 23 April 2010, p.online.

## Le Temps

Vendredi 23 Avril 2010

### **Plaidoyer pour un Conseil fédéral digne du XXI<sup>e</sup> siècle; Andreas Auer, professeur de droit à l'Université de Zurich, directeur du Centre pour la démocratie d'Aarau, juge légitime que le peuple puisse élire son gouvernement, à condition que l'exécutif soit totalement réformé: il prône ainsi un système de gouvernance «à deux étages», plus démocratique**

**AUTEUR:** Andreas Auer,

**RUBRIQUE:** ECLAIRAGES

**LONGUEUR:** 1093 mots

Depuis que, au début de cette année, la récolte de signatures en faveur de l'initiative de l'UDC intitulée «Election populaire du **Conseil** fédéral» a commencé, plusieurs contributions insistent sur les dangers qu'elle comporterait. On craint un affaiblissement du parlement, prévoit une personnalisation de la politique, prédit une perte en cohérence de la politique gouvernementale, parle d'une menace pour le principe de collégialité et évoque même un déclin irréparable du fédéralisme.

Il est vrai que l'initiative passe à côté de l'essentiel. Les défauts du système gouvernemental suisse ne concernent pas seulement le mode de désignation du Conseil fédéral, à savoir l'élection individuelle des sept membres par l'Assemblée fédérale (Chambres réunies), mais l'affectent dans son ensemble: nombre des membres, combinaison du principe de collégialité et du principe départemental, fonctionnement, attributions et durée du mandat. Notre gouvernement mérite à peine cette désignation. Il est trop petit, trop faible, trop inefficace, presque inexistant. Ses membres sont surmenés et surchargés; stratégie, présence et cohérence font cruellement défaut; l'absence de toute limitation de mandat est un anachronisme indéfendable et que le Conseil fédéral ne se réunisse qu'une fois par semaine pour prendre des décisions formelles peut à peine être avoué. Il ne peut donc s'agir simplement de changer de mode d'élection. Une réforme d'ensemble s'impose.

Mais la critique de l'initiative de l'UDC n'est souvent guère plus pertinente. Une élection populaire du Conseil fédéral renforcerait des tendances absolutistes et pro-gouvernementales, dit-on, elle affaiblirait un parlement déjà bien trop faible, elle serait carrément antidémocratique. Les jérémiades énumérant les inconvénients incontournables d'une élection populaire de l'exécutif rappellent étrangement les avertissements de ceux qui, avant l'introduction du suffrage universel, évoquaient le fantôme d'un peuple par définition incompetent et irresponsable. Que le corps électoral ne serait pas capable de désigner un gouvernement fédéral représentatif et cohérent est une insinuation que non seulement contredit l'expérience plus que centenaire de tous les cantons, mais qui sonne faux dans une démocratie directe conférant aux électeurs et électrices le soin de trancher en dernière instance les questions les plus complexes. Conférer au Conseil fédéral une légitimité démocratique directe est bien plus qu'un objectif légitime, c'est une nécessité à l'heure où, en Suisse aussi, le fossé entre le citoyen et l'Etat ne cesse de s'élargir.

Mais au lieu d'être considéré comme un but en soi, cet objectif devrait servir d'occasion pour mettre dans le collimateur les autres incongruités, plus graves, du système gouvernemental suisse, pour tenter de les corriger.

Aux avant-postes figure le nombre bien trop réduit, même pour un petit pays, de ministères, soit les départements. A l'exception peut-être du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) et du Département de la défense (DDPS), les ministères de la Confédération helvétique sont des entités monstres, informes et hypertrophiées, qui ne peuvent plus être dirigées, même avec la meilleure volonté et capacité, par une seule personne, ceci d'autant moins que cette personne est censée, de concert et d'entente avec ses collègues et même à titre principal, assumer les fonctions de direction de l'Etat. Il y a peu, le conseiller fédéral Moritz Leuenberger a avoué, non sans fierté, avoir travaillé, au cours de sa carrière de ministre de l'infrastructure, de la communication et de l'énergie, avec pas moins de sept ministres allemands de l'environnement, sept ministres des transports et sept ministres de l'énergie (Die Zeit du 11 mars 2010). Ce qui revient outre-Rhin à trois ministères et 21 ministres est géré chez nous par un seul département avec un seul chef. Sans commentaire.

La conclusion qui semble s'en dégager, à savoir qu'il faudrait augmenter à neuf ou à onze le nombre de conseillers fédéraux est doublement erronée. D'abord parce qu'une augmentation de deux ou même de quatre unités ne parvient point à résoudre le problème de fond, ensuite parce que le principe de collégialité, qui sous-tend solidement notre conception du pouvoir exécutif,

serait encore moins praticable.

Renforcer la légitimité démocratique du Conseil fédéral, augmenter le nombre des acteurs gouvernementaux, optimiser la capacité de direction, maintenir le principe de collégialité et limiter la durée des mandats: ces objectifs ne peuvent probablement être atteints que par une combinaison de l'idée de l'élection populaire avec le concept d'un gouvernement à deux étages, ainsi que par une séparation de la fonction gouvernementale et de la fonction administrative.

Dans les grandes lignes cela pourrait se présenter ainsi: les trois conseillers fédéraux sont élus directement par le peuple, en une seule circonscription, selon le système majoritaire à deux tours. La durée de fonction est de quatre ans, renouvelable une seule fois. La Constitution précise que parmi les trois membres, il doit y avoir au moins un latin et un Alémanique, un représentant de chaque sexe et pas plus d'un élu par canton. Le Conseil fédéral prend ses décisions à la majorité et applique le principe de collégialité. L'Assemblée fédérale élit en son sein la présidente de la Confédération, qui représente le pays à l'extérieur et à l'intérieur pendant deux ans.

Le Conseil fédéral nomme neuf à douze secrétaires d'Etat en veillant à ce que les régions linguistiques, les partis politiques les plus importants et les deux sexes soient équitablement représentés. Leur nomination doit être confirmée individuellement par l'Assemblée fédérale. La durée de la fonction est de dix ans au maximum. Chaque secrétaire d'Etat dirige un département, revêt le rang de ministre, défend ses dossiers devant les commissions, le parlement et devant des instances internationales. Il reçoit du Conseil fédéral des instructions qui le lient et peut être démis de ses fonctions en tout temps.

Sans s'aligner sur des modèles de gouvernance étrangers, la Suisse se donnerait ainsi un gouvernement démocratique et capable d'agir qui mérite son nom, à la hauteur des exigences accrues du présent et du futur. On objectera que cette proposition manque de réalisme. A quoi je réponds que l'irréalisme réside bien plutôt dans la reproduction aveugle, chaque année, sans enthousiasme et imagination, d'un statu quo qui écarte délibérément le peuple et qui remonte au milieu de l'avant-dernier siècle.

**DATE-CHARGEMENT:** 24 Avril 2010

**LANGUE:** FRENCH; FRANCAIS

**TYPE-PUBLICATION:** Journal

Copyright 2010 Le Temps SA  
All Rights Reserved