

Votation populaire du 9 juin 1996

Explications du Conseil fédéral

Quels sont les enjeux du scrutin?

Agriculture

La réforme de la politique agricole crée les conditions qui permettront à l'agriculture suisse de produire en tenant compte des besoins du marché et en respectant l'environnement et les animaux. Fondement de cette réforme, le nouvel article constitutionnel que nous vous soumettons fixe le mandat confié à l'agriculture. Il prévoit notamment que la Confédération rétribue les nombreuses prestations fournies par les exploitations paysannes.

Explications: pages 2 à 7

Texte soumis au vote: page 4

Organisation du gouvernement et de l'administration

La nouvelle loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration a pour objet de renforcer le Conseil fédéral en tant que collège. Elle doit aussi rendre l'administration fédérale plus souple, plus efficace et moins coûteuse. Dix secrétaires d'Etat au maximum aideront les membres du Conseil fédéral à remplir une partie de leurs tâches. Le référendum a été demandé contre cette loi.

Explications: pages 8 à 15

Texte soumis au vote: pages 16 à 31



Premier objet:

Contre-projet relatif à l'initiative populaire «Paysans et consommateurs – pour une agriculture en accord avec la nature»

La question qui vous est posée est la suivante:

Acceptez-vous le contre-projet de l'Assemblée fédérale du 21 décembre 1995 relatif à l'initiative populaire «Paysans et consommateurs – pour une agriculture en accord avec la nature»?

Le Conseil national a approuvé ce contre-projet par 163 voix contre 14, le Conseil des Etats à l'unanimité.

L'essentiel en bref

Une base solide

La constitution fédérale ne contient pas encore de dispositions spécifiques consacrées à la fonction et aux tâches de l'agriculture, un premier projet d'article sur l'agriculture ayant été rejeté de peu en votation populaire le 12 mars 1995. Le présent article constitutionnel comble cette lacune. Il dote notre future politique agricole d'une base solide et garantit à la population paysanne le soutien dont elle a besoin.

Mandat confié à l'agriculture

Le nouvel article constitutionnel confie un mandat étendu à l'agriculture. Cette dernière doit contribuer dans une large mesure à assurer l'approvisionnement de la population, à maintenir les bases naturelles de l'existence, à entretenir le paysage rural et à garantir l'occupation décentralisée du territoire.

Mesures d'encouragement

Pour que nos paysans puissent remplir le mandat qui leur est confié, la Confédération doit continuer de leur apporter son soutien. Les paiements directs, surtout ceux destinés à promouvoir des modes de production en accord avec la nature et respectueux de l'environnement et des animaux, figurent au premier rang des mesures d'encouragement.

Amélioration de l'information concernant les produits

Aux termes de l'article constitutionnel, la Confédération doit veiller à ce que la provenance, la qualité et les méthodes de production et de transformation des denrées alimentaires soient déclarées. Le choix des consommateurs s'en trouvera ainsi grandement facilité.

Retrait de l'initiative des paysans et des consommateurs

Le Parlement a élaboré le nouvel article constitutionnel comme contre-projet à l'initiative «Paysans et consommateurs – pour une agriculture en accord avec la nature». Il l'a fait en prenant en considération les principales propositions des auteurs de l'initiative, qui ont dès lors décidé de retirer leur texte. Le Conseil des Etats et le Conseil national ont accepté le contre-projet à une très large majorité.

Considérations du Conseil fédéral et du Parlement

Le Conseil fédéral et le Parlement sont convaincus que le nouvel article constitutionnel crée les conditions nécessaires pour rendre notre agriculture à la fois performante et respectueuse de l'environnement et des animaux. Cet article tient compte aussi bien des intérêts de l'agriculture que de ceux des consommateurs.

Texte soumis au vote

Contre-projet de l'Assemblée fédérale relatif à l'initiative populaire «Paysans et consommateurs – pour une agriculture en accord avec la nature»

Texte tiré de l'arrêté fédéral du 21 décembre 1995

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 19 août 1992*,
propose de biffer l'article 31^{bis}, 3^e alinéa, lettre b, de la constitution fédérale, d'introduire un article
31^{octies} et de modifier l'article 32, 1^{er} alinéa.

Art. 31^{bis}, 3^e al., let. b

Abrogée**

Art. 31^{octies}

¹ La Confédération veille à ce que l'agriculture, par une production à la fois durable et orientée vers le marché, contribue substantiellement:

- a. à l'approvisionnement assuré de la population;
- b. au maintien des bases naturelles de l'existence et à l'entretien du paysage rural;
- c. à l'occupation décentralisée du territoire.

² En complément des mesures d'entraide que l'on peut exiger de l'agriculture et en dérogeant, s'il le faut, au principe de la liberté du commerce et de l'industrie, la Confédération encourage les exploitations paysannes cultivant le sol.

³ Elle conçoit les mesures de sorte que l'agriculture accomplisse ses tâches multifonctionnelles. Ses compétences et ses tâches sont notamment les suivantes:

- a. Elle complète le revenu paysan par le versement de paiements directs aux fins de rémunérer équitablement les prestations fournies, à la condition que la preuve soit apportée qu'il est satisfait à des exigences de caractère écologique;
- b. Elle encourage, au moyen d'incitations économiquement rentables, les formes d'exploitation particulièrement en accord avec la nature et respectueuses de l'environnement et de la vie animale;
- c. Elle édicte des prescriptions concernant la déclaration de la provenance, de la qualité, des méthodes de production et des procédés de transformation des denrées alimentaires;
- d. Elle protège l'environnement contre les atteintes liées à l'utilisation abusive d'éléments fertilisants, de produits chimiques et d'autres matières auxiliaires;
- e. Elle peut encourager la recherche, la vulgarisation et la formation agricoles et octroyer des contributions à l'investissement;
- f. Elle peut édicter des prescriptions pour consolider la propriété foncière rurale.

⁴ Elle engage à ces fins des crédits à affectation spéciale du domaine de l'agriculture et des moyens généraux de la Confédération.

Art. 32, 1^{er} al., première phrase***

¹ Les dispositions prévues aux articles 31^{bis}, 31^{ter}, 2^e alinéa, 31^{quater}, 31^{quinquies} et 31^{octies}, 2^e et 3^e alinéas, ne pourront être établies que sous forme de lois ou d'arrêtés sujets au vote du peuple...

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons d'accepter le contre-projet.

(Il s'agit du contre-projet opposé par le Conseil fédéral et par le Parlement à l'initiative populaire «Paysans et consommateurs – pour une agriculture en accord avec la nature», qui a été retirée en faveur du texte ci-dessus.)

* FF 1992 VI 284

** La lettre b, à abroger, de l'article 31^{bis}, 3^e alinéa, de la constitution fédérale a la teneur suivante: (³ Lorsque l'intérêt général le justifie, la Confédération a le droit, en dérogeant, s'il le faut, au principe de la liberté du commerce et de l'industrie, d'édicter des dispositions:...) ... «b. Pour conserver une forte population paysanne, assurer la productivité de l'agriculture et consolider la propriété rurale;»

*** On ajoute à l'article 32 la mention «article 31^{octies}, 2^e et 3^e alinéas». L'article 32 garantit ainsi que le référendum (50 000 signatures) pourra être demandé contre les lois et les arrêtés fédéraux édictés en vertu de l'article constitutionnel sur l'agriculture.

Qu'apporte le nouvel article ?

Des tâches nombreuses

Le nouvel article constitutionnel crée les conditions requises pour que notre agriculture se modernise. Il définit les tâches principales que cette dernière doit accomplir dans l'intérêt de l'ensemble de la population. L'agriculture doit contribuer dans une large mesure à assurer l'approvisionnement de la population, à maintenir les bases naturelles de l'existence, à entretenir le paysage rural et à garantir l'occupation décentralisée du territoire, grâce à une production adaptée aux besoins du marché et respectueuse de l'environnement. Elle est donc tenue non seulement de produire des denrées alimentaires, mais aussi – élément très important – de fournir des prestations écologiques.

Le soutien de l'Etat reste nécessaire

Les agriculteurs ont besoin du soutien de l'Etat. Dans les régions de montagne et de collines, les conditions naturelles de production sont difficiles et les exploitations sont petites. Par ailleurs, en Suisse, les coûts de production sont plus élevés que dans bien d'autres pays, notamment parce que les prescriptions en matière de protection des animaux et de l'environnement y sont plus sévères, mais aussi pour des raisons économiques. L'aide de l'Etat est par conséquent nécessaire dans l'intérêt de l'ensemble de la population, laquelle souhaite continuer de disposer de produits suisses sains et d'un paysage bien entretenu. Le nouvel article prévoit toutefois que l'Etat accorde son soutien uniquement aux exploitations paysannes cultivant le sol.

Une production adaptée aux besoins du marché

Les agriculteurs doivent pouvoir continuer de tirer une grande part de leur revenu de la vente de leurs produits. Seule une agriculture performante est en mesure de fournir d'autres prestations, notamment l'entretien du paysage et le maintien des bases naturelles de l'existence, de la manière la plus rentable qui soit. Avec le nouvel article constitutionnel, l'intervention de l'Etat sur les marchés agricoles passe au second plan. A l'avenir, l'agriculture devra tenir compte des besoins du marché et adapter sa production en fonction de la demande.

Des paiements directs versés uniquement contre des prestations précises

Les prix des produits agricoles diminueront sous l'effet d'une concurrence accrue. Or, l'agriculture doit être rétribuée pour les prestations supplémentaires d'intérêt général qu'elle fournit (p. ex. maintien des bases naturelles de l'existence). Le nouvel article constitutionnel garantit le versement de paiements directs à cet effet. Cependant, seules les exploitations respectueuses de l'environnement recevront des paiements directs leur garantissant un revenu équitable. On entend ainsi promouvoir avant tout les modes de production particulièrement en accord avec la nature et respectueux de l'environnement et des animaux, comme la production intégrée ou la culture biologique. En outre, la Confédération se voit chargée de protéger l'eau et le sol contre les atteintes résultant d'un usage abusif d'engrais, de produits de traitement des plantes ou d'autres produits chimiques utilisés en agriculture.

Une meilleure information des consommateurs

Afin que les consommateurs puissent véritablement acheter ce qu'ils souhaitent, la Confédération s'emploie à améliorer l'information concernant les produits agricoles. Ainsi, la provenance, la qualité et les méthodes de production et de transformation de ces produits devront désormais être déclarées.

Avis du Conseil fédéral

La réforme de la politique agricole doit rendre l'agriculture respectueuse de l'environnement et l'adapter aux besoins du marché. Le nouvel article constitutionnel définit les tâches de l'agriculture. Lors de l'élaboration de cet article, le Parlement a tenu compte des principales critiques formulées contre le projet d'article constitutionnel rejeté il y a environ une année. Le Conseil fédéral approuve le nouveau projet notamment pour les raisons suivantes :

La réforme agricole est indispensable

Le nouvel environnement économique et politique impose un changement de la politique agricole. Amorcée en 1992, la réorientation se déroule par étapes. L'Etat avait jusque-là soutenu le revenu agricole surtout en maintenant artificiellement les prix à la production à un niveau élevé. Dorénavant, l'agriculture devra être rétribuée avant tout par des paiements directs pour les prestations écologiques particulières qu'elle fournit. Cette réorientation ne provoquera certes pas une diminution des dépenses de l'Etat, mais elle renforcera la concurrence sur les marchés, fera baisser les prix des denrées alimentaires et rendra l'agriculture respectueuse de l'environnement et des animaux.

Le nouvel article constitutionnel rassure

Le changement rapide de la société, la réorientation indispensable de la politique agricole et la nécessité d'adapter les exploitations inquiètent de nombreux agriculteurs. Le nouvel article constitutionnel est là pour les rassurer: ils savent maintenant ce qu'on attend de

leur part et ce qu'ils peuvent attendre de la Confédération. Aux termes de l'article constitutionnel, cette dernière est tenue d'encourager de différentes manières les exploitations paysannes cultivant le sol qui pratiquent une production durable et adaptée aux besoins du marché, avant tout en leur versant des paiements directs. Il s'agit par là de rétribuer les prestations que l'agriculture fournit en faveur de la collectivité (maintien des bases naturelles de l'existence, entretien du paysage rural et occupation décentralisée du territoire).

Trois nouveautés essentielles

Trois dispositions du nouvel article constitutionnel revêtent une importance toute particulière tant pour l'agriculture que pour la population non paysanne:

- Seules les exploitations pouvant prouver qu'elles fournissent les prestations écologiques requises ont droit à des paiements directs leur garantissant un revenu équitable.
- Les modes de production en accord avec la nature et respectueux de l'environnement et des animaux font l'objet d'un soutien spécial.

- La Confédération édicte des prescriptions concernant la déclaration de la provenance, de la qualité, des méthodes de production et des procédés de transformation des denrées alimentaires afin d'améliorer l'information concernant les produits.

En adoptant ces dispositions, le Conseil fédéral et le Parlement ont tenu compte des critiques qui ont fait qu'un premier projet d'article constitutionnel a été rejeté de peu le 12 mars 1995.

Base d'une nouvelle loi sur l'agriculture

Le nouvel article constitutionnel pose les jalons de la réforme de la politique agricole. Le Parlement débatera, cette année encore, de la révision totale de la loi sur l'agriculture, qui a pour but de revitaliser le secteur agro-alimentaire. Les principaux éléments de cette réforme sont la diminution des interventions et des prescriptions étatiques concernant les marchés et la fin des garanties de prix et d'écoulement.

Utilisation plus ciblée des moyens financiers de la Confédération

En réformant la politique agricole, le Conseil fédéral se propose d'introduire davantage de « marché » et d'« écolo-

gie » dans l'ensemble du secteur agro-alimentaire. Cela ne signifie pas pour autant que la Confédération va se dégager de ses responsabilités envers les paysans. A l'avenir, notre agriculture aura encore besoin de soutien pour faire face à la concurrence internationale accrue. C'est pourquoi les dépenses totales de la Confédération ne vont guère diminuer en dépit de la réforme agricole. Les moyens financiers seront néanmoins utilisés de manière plus ciblée, avant tout sous la forme de paiements directs destinés à rétribuer les prestations d'intérêt général, notamment écologiques, fournies par l'agriculture. Les prix à la production seront, quant à eux, soumis dans une plus large mesure au jeu de l'offre et de la demande, ce qui entraînera une baisse des prix à la consommation.

Les délibérations parlementaires

Le Conseil national et le Conseil des Etats ont rejeté l'initiative populaire « Paysans et consommateurs – pour une agriculture en accord avec la nature » et ont approuvé à une très large majorité, comme contre-projet, le présent article constitutionnel. C'est là un fait nouveau dans la politique agricole, les parlementaires – quelle que soit leur appartenance politique – ne s'étant jusqu'à présent encore jamais prononcés aussi nettement en faveur d'un tel projet.

Pour tous ces motifs, le Conseil fédéral et les Chambres vous recommandent d'accepter le nouvel article constitutionnel sur l'agriculture.

Second objet:

Loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA)

La question qui vous est posée est la suivante:

**Acceptez-vous la loi du 6 octobre 1995 sur l'organisation du
gouvernement et de l'administration (LOGA)?**

Le Conseil national a approuvé cette loi par 91 voix contre 62
et 23 abstentions, le Conseil des Etats par 40 voix contre 2.

L'essentiel en bref

Pour bien gouverner dans une situation nouvelle

La tâche du Conseil fédéral n'a jamais été facile, mais depuis quelques années les conditions nouvelles l'ont rendue encore plus complexe. Il suffit de penser à l'intensification du dialogue avec le Parlement dans la recherche de solutions aux problèmes du pays. Il suffit de se référer à la contrainte toujours plus importante des tâches d'information, instrument indispensable de notre démocratie. Sans oublier le renforcement de l'internationalisation de la politique et du fédéralisme coopératif qui se traduit par la recherche d'un dialogue permanent avec les cantons. Ces conditions nouvelles exigent des solutions nouvelles pour permettre au Conseil fédéral de remplir sa mission.

La nouvelle loi renforce l'action du Conseil fédéral

La nouvelle loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA) a pour objectif de renforcer le Conseil fédéral.

Elle le fait notamment grâce à trois innovations principales :

- elle donne au Conseil fédéral la compétence d'organiser lui-même l'administration fédérale. Sans devoir passer par de longs débats parlementaires, le Conseil fédéral pourra ainsi adapter rapidement l'administration aux exigences nouvelles ;
- elle permet au Conseil fédéral d'introduire dans l'administration de nouvelles méthodes de travail (par exemple la nouvelle gestion publique). Grâce à ces nouvelles méthodes, l'administration pourra être plus efficace et surtout axer davantage son activité sur les besoins des citoyens ;
- elle autorise enfin le Conseil fédéral à recourir à l'aide de dix secrétaires d'Etat au maximum, lesquels pourront seconder et décharger les membres du Conseil fédéral. Ceux-ci seront alors en mesure de mieux se concentrer sur leurs tâches gouvernementales.

Pourquoi le référendum ?

Un comité a demandé le référendum contre la loi. Ses membres s'opposent à la nomination de secrétaires d'Etat supplémentaires. Ils ne contestent pas les autres dispositions.

Considérations du Conseil fédéral et du Parlement

Le Conseil fédéral et la majorité du Parlement soutiennent la nouvelle loi. Cette loi permet non seulement de rendre plus efficace et moins coûteux le travail de l'administration, mais également de renforcer le rôle du gouvernement en donnant aux membres du Conseil fédéral plus de temps pour se concentrer sur leurs tâches essentielles.

Qu'apporte la nouvelle loi?

La nouvelle loi apporte notamment les innovations suivantes:

Un renforcement du collège gouvernemental

La nouvelle loi vise à ce que le Conseil fédéral, en tant que collège, puisse de nouveau mieux exercer ses activités gouvernementales. Elle lui permettra de déléguer davantage de tâches et de mettre en place des procédures simplifiées. Déchargé des tâches accessoires, il pourra traiter en priorité les dossiers politiques importants.

Un assouplissement des structures de gestion et de direction

Jusqu'ici, quand il voulait réorganiser l'administration, le Conseil fédéral devait généralement en référer aux Chambres. Avec la nouvelle loi, il pourra agir de manière autonome et réagir plus rapidement aux changements. Les travaux préparatoires de la réforme de l'administration ont du reste commencé. Concrètement, il s'agit d'équilibrer la composition des départements fédéraux, de mieux répartir les tâches, de rationaliser les procédures de travail, d'éliminer tout ce qui fait double emploi, et de supprimer les activités accessoires.

Une modernisation des méthodes de travail

La nouvelle loi confère une base légale aux nouvelles méthodes de gestion de l'administration. Le travail de l'administration fédérale pourra ainsi être mieux ciblé, à moindres frais.

Une tâche moins lourde pour les conseillers fédéraux

La nouvelle loi donne au Conseil fédéral la possibilité de nommer au maximum dix secrétaires d'Etat. Ces secrétaires d'Etat, qui seront chargés de tâches de direction au sein d'un département voire de tâches interdépartementales, allégeront le travail des conseillers fédéraux; ils pourront aussi les représenter là où la présence d'un conseiller fédéral n'est pas indispensable.

Pas d'augmentation des effectifs du personnel de la Confédération

La loi mentionne clairement que la création des postes de secrétaire d'Etat ne devra pas entraîner d'augmentation des effectifs du personnel de la Confédération.

Arguments du comité référendaire

Le «Komitee gegen eine aufgeblähte Bundesverwaltung mit überflüssigen Staatssekretären»* (comité contre le gonflement de l'administration fédérale par des secrétaires d'Etat superflus) rejette la nouvelle loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA) pour les raisons suivantes:

« Il y a, pour décharger la conseillère fédérale et les conseillers fédéraux d'une partie de leurs tâches, des moyens plus efficaces et moins coûteux que ceux qui consistent à gonfler les effectifs de l'administration fédérale.

La création de nouveaux postes de secrétaire d'Etat va en effet à l'encontre de tous les efforts entrepris jusqu'à présent pour rationaliser l'administration. Elle générera à coup sûr des procédures plus compliquées. Faute de clarté dans l'attribution des compétences, les difficultés au sein de l'administration sont d'ores et déjà programmées.

La réforme qu'on nous présente mettra à rude épreuve le principe de la collégialité, tout comme elle compliquera considérablement la collaboration entre le Conseil fédéral et les Chambres. C'est le fonctionnement de notre démocratie qui est remis en question.

Dix secrétaires d'Etat venant s'intercaler rendront impossibles ou presque les contacts directs que les partis et les cantons doivent entretenir avec le Conseil fédéral. Du même coup, ils éloigneront les conseillers fédéraux des citoyens et des citoyennes.

"Demi-conseiller fédéral" très bien payé, chacun des nouveaux secrétaires d'Etat coûterait, bureaux, collaborateurs et voiture de service compris, environ un million de francs par an aux contribuables. Dix secrétaires d'Etat leur coûteraient donc en dix ans cent millions de francs.

Le Conseil national a éprouvé lui aussi un réel malaise face au projet. Rappelons qu'il l'a d'abord rejeté par 74 voix contre 59 en janvier 1995, pour ne l'adopter qu'en octobre, lors du vote final, par 91 voix contre 62 et tout de même 23 abstentions, ce qui montre ses hésitations.»

* Ce comité n'a pas d'appellation officielle en français.

Avis du Conseil fédéral

Les obligations des conseillers fédéraux sont nombreuses. Elles se sont multipliées ces dernières années par l'intensification du travail parlementaire, par la multiplication des contacts avec les cantons, par la prolifération des conférences internationales ministérielles et par la sollicitation croissante des médias. Il est donc indispensable et urgent de donner aux membres du Conseil fédéral les moyens d'améliorer leur action gouvernementale. C'est l'objectif premier de la nouvelle loi, que le Conseil fédéral soutient notamment pour les raisons suivantes :

On attend toujours plus du Conseil fédéral

Il est aujourd'hui plus difficile de gouverner qu'il y a vingt ou trente ans. Les problèmes sont devenus plus complexes. La précarité des finances fédérales durcit les affrontements politiques. Notre système démocratique exige que les membres du Conseil fédéral s'engagent toujours plus, que ce soit devant les Chambres fédérales, dans les rapports avec les cantons ou encore devant l'opinion publique. Il est toujours plus important que la Suisse puisse défendre ses intérêts au niveau international en participant activement à des rencontres ministérielles. La nouvelle loi permet aux membres du Conseil fédéral de mieux remplir leurs fonctions dans ce cadre nouveau.

Une administration plus souple et plus efficace

Actuellement, des procédures longues et difficiles sont nécessaires pour modifier l'organisation de l'administration fédérale. Il est donc important de donner au Conseil fédéral la possibilité d'organiser lui-même l'administration de façon souple et efficace. La nouvelle loi donne

cette compétence au gouvernement; bien entendu, les Chambres fédérales continueront à exercer la haute surveillance de l'administration fédérale et à conserver la haute main sur le budget.

La réforme de l'administration est en cours

Le Conseil fédéral a l'intention de procéder rapidement à une réforme en profondeur de l'administration. Il s'agit de la simplifier, de la rendre plus efficace et plus transparente. Il a déjà défini neuf secteurs d'activité susceptibles d'être regroupés ou transférés dans d'autres départements. Ces secteurs sont l'énergie, la communication, les migrations, l'environnement et l'aménagement du territoire, la science et la recherche, les infrastructures internes, la coopération au développement et l'aide aux pays de l'Est, enfin, la protection contre les catastrophes et la défense des frontières. Le Conseil fédéral s'est fixé pour objectif dans le cadre de cette réforme une réduction de l'ordre de 5 pour cent des effectifs du personnel. Cela devrait permettre, à moyen terme, d'économiser environ 240 millions de francs par an.

Une administration plus moderne et plus efficace

C'est surtout quand les ressources financières sont limitées qu'il est indispensable que les administrations publiques se dotent de méthodes de travail plus modernes et plus efficaces. La nouvelle loi est le bon instrument puisqu'elle renforcera l'autonomie et la responsabilité des offices et des groupements et permettra de rationaliser le traitement des dossiers. L'administration fédérale gagnera en efficacité tout en augmentant la qualité des prestations qu'elle fournit au public. La nouvelle loi crée en outre les bases juridiques permettant d'introduire les nouvelles méthodes de gestion de l'administration que divers cantons et communes ont déjà expérimentées avec succès.

Les secrétaires d'Etat: une nécessité

Afin que les membres du Conseil fédéral puissent vraiment remplir leurs tâches essentielles de direction de l'Etat, ils doivent pouvoir compter sur l'aide et l'appui de personnalités compétentes à qui ils pourront déléguer certaines fonctions. Les secrétaires d'Etat constituent de ce point de vue une nécessité. Ils seront appelés à diriger une partie d'un département, à assumer des tâches interdépartementales d'une importance

particulière et, sous la direction et la responsabilité du chef du département, à représenter ce dernier au Parlement, devant l'opinion publique ou dans des conférences internationales. Avec les secrétaires d'Etat, dont le nombre ne pourra être supérieur à dix, le Conseil fédéral disposera de collaborateurs qui, grâce à leur fonction et à leur titre, seront reconnus par les partenaires étrangers, par le Parlement et par l'opinion publique. Le fait que ces secrétaires d'Etat pourront, si le Conseil fédéral le souhaite, participer avec voix consultative à ses séances augmentera leur légitimité et donc leur efficacité.

Ce que les adversaires de cette loi n'ont pas vu

Les secrétaires d'Etat feront, certes, partie des cadres les mieux payés de la Confédération. Mais c'est justifié, étant donné leurs responsabilités. Le comité référendaire prétend notamment qu'ils provoqueront un gonflement des effectifs de l'administration et des dépenses. C'est faux, puisque la nouvelle loi prévoit que l'effectif du personnel ne devra pas augmenter. Quant aux dépenses, elles seront plus que compensées par les économies considérables (240 millions de francs par an) que le Conseil fédéral a l'intention de réaliser dans le cadre de la réforme de l'administration.

Pour tous ces motifs, le Conseil fédéral et les Chambres vous recommandent d'approuver la nouvelle loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration.

Les secrétaires d'Etat et leur rôle

Déjà à l'heure actuelle, la loi permet au Conseil fédéral de nommer des secrétaires d'Etat lorsque les relations avec l'étranger l'exigent. Le Conseil fédéral a fait usage de cette possibilité en attribuant le titre de secrétaire d'Etat aux chefs de trois offices ou groupements (politique extérieure, affaires économiques extérieures, science et recherche).

La présente loi redéfinit la fonction des secrétaires d'Etat, qui assumeront la tâche générale de seconder les membres du Conseil fédéral.

Par qui seront-ils nommés ?

Ils seront nommés par le Conseil fédéral, sur proposition d'un conseiller fédéral. Ils pourront être renvoyés à n'importe quel moment.

Ils auront un statut spécial, à mi-chemin entre le statut de fonctionnaire et celui de magistrat élu par l'Assemblée fédérale.

Combien seront-ils ?

Ils seront dix au maximum, y compris les trois secrétaires d'Etat actuels, dont les tâches devront être redéfinies dans le sens de la loi. Il pourra y avoir des départements sans secrétaire d'Etat.

Que feront-ils ?

Ils seconderont le chef de département auquel ils seront subordonnés et ils le déchargeront de certaines tâches. Ils dirigeront une partie du département, en règle générale plusieurs offices fédéraux. Ils pourront être chargés de missions interdépartementales d'une importance particulière. Ils pourront représenter leur chef, notamment dans les relations internationales, lors de manifestations publiques, devant les commissions parlementaires et devant les Chambres fédérales. Ils pourront être amenés à assister aux séances du Conseil fédéral avec voix consultative. Généralement connu, le titre qu'ils porteront leur donnera en Suisse et à l'étranger un poids spécifique, adapté à leur mission. Leur chef établira avec eux un cahier des charges, qui mentionnera de manière détaillée les prestations qu'ils devront fournir.

Dans quel secteur interviendront-ils ?

Le Conseil fédéral ne pourra le décider concrètement qu'après avoir réorganisé l'administration. Sont envisageables (outre les domaines des trois secrétaires d'Etat actuels : politique extérieure et Europe, science et recherche, affaires économiques extérieures) les secteurs suivants : santé / affaires sociales, migrations, etc. C'est à l'issue de la réforme de l'administration que le Conseil fédéral déterminera dans quels secteurs il nommera des secrétaires d'Etat.

Le Parlement n'aura-t-il rien à dire ?

L'Assemblée fédérale devra confirmer la nomination des secrétaires d'Etat qui seront amenés à représenter le Conseil fédéral devant le Conseil national ou devant le Conseil des Etats. Cette obligation ne concernera pas les autres secrétaires d'Etat.

Combien gagneront-ils ?

Le Conseil fédéral n'a pas encore tranché la question de la rémunération des futurs secrétaires d'Etat. Il est toutefois probable que, vu leurs responsabilités, ils gagneront au moins autant que les hauts fonctionnaires les mieux payés.

Quelle sera la taille de leur état-major ?

Un secrétaire d'Etat, qu'il soit chef d'un groupement ou directeur d'office, ne peut se passer de collaborateurs, qui existent déjà pour la plupart. Les effectifs du personnel de la Confédération ne seront donc pas augmentés ; ils ne peuvent pas l'être en raison du plafonnement décidé par les Chambres.

Auront-ils une voiture de service ?

Si l'exercice de leurs fonctions le requiert, ils pourront disposer d'un véhicule de service provenant du parc des automobiles de l'administration fédérale, comme peuvent le faire à l'heure actuelle les hauts fonctionnaires de la Confédération. Il n'est pas prévu qu'ils disposent d'une voiture de service attitrée.

Texte soumis au vote

Loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA)

du 6 octobre 1995

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'article 85, chiffre 1, de la constitution;
vu le message du Conseil fédéral du 20 octobre 1993 *,
arrête:

Titre premier: Principes

Article premier Gouvernement

¹ Le Conseil fédéral est l'autorité directoriale et exécutive suprême de la Confédération.

² Il se compose de sept membres.

³ Il est assisté par le chancelier de la Confédération.

Art. 2 Secrétaires d'Etat

Les membres du Conseil fédéral sont assistés par des secrétaires d'Etat.

Art. 3 Administration fédérale

¹ L'administration fédérale est subordonnée au Conseil fédéral. Elle se compose des départements et de la Chancellerie fédérale.

² Les départements s'organisent en groupements et en offices. Ils disposent chacun d'un secrétariat général.

³ A teneur des dispositions régissant son organisation, l'administration fédérale comprend en outre des unités administratives décentralisées.

⁴ La législation fédérale peut confier des tâches administratives à des organisations et à des personnes de droit public ou privé qui sont extérieures à l'administration fédérale.

* FF 1993 III 949

Art. 4 Principes régissant l'activité du gouvernement et de l'administration

¹ Le Conseil fédéral et l'administration fédérale agissent en se fondant sur la constitution et sur la loi.

² Ils recherchent le bien commun, défendent les droits des citoyens ainsi que les compétences des cantons et encouragent la collaboration entre la Confédération et les cantons.

³ Leur activité vise à atteindre les objectifs fixés et répond à des critères d'une bonne gestion.

Art. 5 Responsabilité politique

Le Conseil fédéral assume collégialement ses responsabilités gouvernementales.

Art. 6 Contrôle des tâches de la Confédération

Le Conseil fédéral examine régulièrement les tâches de la Confédération ainsi que l'organisation de l'administration fédérale en appliquant les critères de la nécessité et de la conformité aux objectifs découlant de la constitution et de la loi. Il élabore, pour l'action de l'Etat, des solutions à caractère prospectif.

Titre deuxième: Le gouvernement

Chapitre premier: Le Conseil fédéral

Section 1: Fonctions

Art. 7 Obligations gouvernementales

¹ Le Conseil fédéral définit les objectifs et les moyens de sa politique gouvernementale.

² Il accorde la priorité aux obligations gouvernementales.

³ Il prend toutes les mesures nécessaires pour assurer en tout temps l'activité gouvernementale.

⁴ Il maintient l'unité de la Suisse et encourage la solidarité nationale tout en préservant la diversité inhérente au fédéralisme. Il contribue à ce que les autres organes de l'Etat soient en mesure d'exécuter de manière appropriée et en temps opportun les tâches qui leur incombent de par la constitution et la loi.

Art. 8 Législation

Le Conseil fédéral dirige la phase préliminaire de la procédure législative, le droit d'initiative parlementaire étant réservé. Il soumet à l'Assemblée fédérale les projets de modifications constitutionnelles, de lois et d'arrêtés fédéraux, et édicte des ordonnances dans la mesure où la constitution ou la législation l'y autorise.

Art. 9 Direction de l'administration fédérale

¹ Le Conseil fédéral établit une organisation rationnelle de l'administration fédérale et la modifie lorsque les circonstances l'exigent.

² Il développe l'efficacité de l'administration fédérale et ses capacités d'innovation.

³ Il exerce une surveillance constante et systématique de l'administration fédérale.

⁴ Conformément aux dispositions particulières, il contrôle les unités administratives décentralisées ainsi que les organes extérieurs à l'administration qui sont chargés de tâches administratives de la Confédération.

Art. 10 Exécution et juridiction

¹ Le Conseil fédéral veille à l'exécution des actes normatifs et des autres décisions émanant de l'Assemblée fédérale.

² Il exerce la juridiction administrative dans les cas où la législation lui en attribue la compétence.

Art. 11 Information

¹ Le Conseil fédéral assure l'information de l'Assemblée fédérale, des cantons et du public.

² Il informe de manière cohérente, rapide et continue sur son appréciation de la situation, sa planification, ses décisions et les mesures qu'il prend.

³ Les dispositions particulières relatives à la sauvegarde d'intérêts prépondérants, publics ou privés, sont réservées.

Art. 12 Relations publiques

Le Conseil fédéral cultive ses relations avec le public et s'informe des opinions de la population ainsi que de ses préoccupations.

Section 2: Procédures et organisation

Art. 13 Principe de la collégialité

¹ Le Conseil fédéral prend ses décisions en tant qu'autorité collégiale.

² Les membres du Conseil fédéral défendent les décisions prises par le collège.

Art. 14 Délibérations

¹ Pour les affaires de grande importance ou ayant une portée politique, le Conseil fédéral prend ses décisions après en avoir délibéré en commun.

² Il peut régler les autres affaires par une procédure simplifiée.

Art. 15 Directives

Au besoin, le Conseil fédéral fixe les objectifs et les grandes lignes nécessaires à la préparation des affaires visées à l'article 14, 1^{er} alinéa.

Art. 16 Procédure de co-rapport

¹ Les affaires que le Conseil fédéral doit trancher sont soumises aux membres du Conseil fédéral pour co-rapport.

² La Chancellerie fédérale règle la procédure.

Art. 17 Convocation aux séances

¹ Le Conseil fédéral tient séance aussi souvent que nécessaire.

² Il est convoqué par le chancelier de la Confédération à la demande du président de la Confédération.

³ Chaque membre du Conseil fédéral peut demander en tout temps une délibération de celui-ci.

⁴ En cas d'urgence, le président peut déroger à la procédure ordinaire de convocation et de délibération.

Art. 18 Réunions et séances spéciales

Le Conseil fédéral s'entretient des affaires d'importance primordiale lors de réunions et de séances spéciales.

Art. 19 Présidence et participants

¹ Le président de la Confédération dirige les séances du Conseil fédéral.

² Le chancelier de la Confédération prend part aux délibérations du Conseil fédéral avec voix consultative. Il peut faire des propositions relatives aux affaires de la Chancellerie fédérale.

³ Les vice-chanceliers assistent aux séances, à moins que le Conseil fédéral n'en décide autrement.

⁴ Sur proposition du chef de département concerné, le président de la Confédération invite les secrétaires d'Etat à assister aux délibérations qui concernent leur domaine de compétence. Les secrétaires d'Etat ont voix consultative.

⁵ S'il l'estime utile à son information, le Conseil fédéral invite des cadres et des experts de l'administration fédérale ou de l'extérieur à donner leur avis.

Art. 20 Décisions

¹ Le Conseil fédéral ne peut prendre de décision qu'en présence de quatre de ses membres au moins.

² Il prend ses décisions à la majorité des voix. L'abstention est autorisée, mais toute décision doit réunir les voix de trois membres au moins.

³ Le président vote. En cas d'égalité des voix, son vote compte double, sauf lorsqu'il s'agit de nominations.

Art. 21 Récusation

¹ Les membres du Conseil fédéral et les personnes visées à l'article 19 se récuseⁿt lorsqu'ils ont un intérêt personnel direct dans une affaire.

² Les dispositions de la loi fédérale sur la procédure administrative relatives à la récusation sont applicables en matière de décisions et de recours.

Art. 22 Huis clos

Les délibérations du Conseil fédéral ainsi que la procédure définie à l'article 16 ne sont pas publiques. L'information à leur sujet est régie par l'article 11.

Art. 23 Suppléance

Le Conseil fédéral désigne en son sein le suppléant de chaque chef de département. L'article 37 est réservé.

Art. 24 Délégations du Conseil fédéral

¹ Le Conseil fédéral peut, pour certaines affaires, constituer en son sein des délégations. Celles-ci comptent en règle générale trois membres.

² Les délégations préparent les délibérations et les décisions du Conseil fédéral ou traitent, au nom du collège gouvernemental, avec d'autres autorités, suisses ou étrangères, ou avec des particuliers.

Art. 25 Ordonnance sur l'organisation

Pour le surplus, le Conseil fédéral règle l'exercice de ses fonctions par voie d'ordonnance.

Chapitre 2: Le président de la Confédération

Art. 26 Fonctions au sein du collège gouvernemental

¹ Le président de la Confédération dirige le Conseil fédéral.

² Le président de la Confédération:

- a. veille à ce que le Conseil fédéral s'acquitte de ses obligations dans les délais, avec efficacité et de manière coordonnée;
- b. prépare les délibérations du Conseil fédéral et cherche à concilier les points de vue s'il y a lieu;
- c. veille à ce que le Conseil fédéral organise et exerce efficacement la surveillance de l'administration fédérale;
- d. peut demander en tout temps des éclaircissements sur des affaires déterminées et propose au Conseil fédéral les mesures qui lui paraissent opportunes.

Art. 27 Décisions présidentielles

¹ En cas d'urgence, le président de la Confédération est compétent pour ordonner des mesures provisionnelles.

² S'il n'est pas possible de réunir le Conseil fédéral en séance ordinaire ou extraordinaire, le président de la Confédération décide à la place de celui-ci.

³ Ses décisions doivent être soumises après coup à la ratification du Conseil fédéral.

⁴ Le Conseil fédéral peut par ailleurs autoriser le président de la Confédération à régler seul des affaires de nature essentiellement formelle.

Art. 28 Suppléance

¹ Le vice-président du Conseil fédéral est le suppléant du président de la Confédération; il assume toutes les obligations du président de la Confédération lorsque celui-ci est empêché.

² Le Conseil fédéral peut déléguer au vice-président certaines attributions du président de la Confédération.

Art. 29 Représentation

Le président de la Confédération représente le Conseil fédéral dans le pays et à l'étranger.

Art. 30 Relations avec les cantons

Le président de la Confédération est chargé des relations de la Confédération avec les cantons lorsqu'il s'agit de questions générales d'intérêt commun.

Chapitre 3: Le chancelier de la Confédération

Art. 31 Fonctions

¹ Le chancelier de la Confédération est le chef de l'état-major du Conseil fédéral.

² Le chancelier de la Confédération:

- a. assiste le Conseil fédéral et le président de la Confédération dans l'accomplissement de leurs tâches;
- b. accomplit à l'égard de l'Assemblée fédérale les tâches qui lui incombent en vertu de la constitution et de la loi.

Art. 32 Organisation

¹ Le chancelier de la Confédération dirige la Chancellerie fédérale, au même titre qu'un conseiller fédéral dirige son département.

² Les vice-chanceliers sont les suppléants du chancelier de la Confédération.

³ L'organisation et la direction de la Chancellerie fédérale sont régies, sauf prescriptions contraires du Conseil fédéral, par les dispositions qui s'appliquent à l'ensemble de l'administration fédérale, à l'exclusion de celles qui ont trait aux secrétariats généraux des départements.

Art. 33 Conseils et assistance

Le chancelier de la Confédération:

- a. conseille et assiste le président de la Confédération et le Conseil fédéral dans la planification et la coordination des affaires gouvernementales;
- b. élabore pour le président de la Confédération le programme de travail et la planification des affaires du Conseil fédéral et en surveille l'exécution;
- c. participe à la préparation des délibérations et aux séances du Conseil fédéral;
- d. élabore notamment, en étroite collaboration avec les départements, le rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur les grandes lignes de la politique gouvernementale et le rapport annuel du Conseil fédéral sur sa gestion;
- e. conseille le président de la Confédération et le Conseil fédéral sur la direction générale de l'administration et collabore à la surveillance de celle-ci;
- f. assiste le Conseil fédéral dans ses rapports avec l'Assemblée fédérale.

Art. 34 Coordination

Le chancelier de la Confédération assure la coordination d'affaires interdépartementales.

Art. 35 Information

¹ En se tenant aux instructions du Conseil fédéral, le chancelier de la Confédération prend les mesures nécessaires à l'information du public.

² Il assure l'information interne entre le Conseil fédéral et les départements.

Chapitre 4: Les secrétaires d'Etat

Art. 36 Statut

¹ Le Conseil fédéral peut nommer dix secrétaires d'Etat au plus; ceux-ci secondent et déchargent les chefs de département.

² Les secrétaires d'Etat sont subordonnés au chef de département.

Art. 37 Fonctions

¹ Le chef de département confie aux secrétaires d'Etat des fonctions de direction dans des domaines importants du département, ou, avec l'accord du Conseil fédéral, pour des tâches interdépartementales d'une importance particulière.

² Les secrétaires d'Etat peuvent, sur ses instructions, représenter le chef de leur département.

Art. 38 Responsabilité

Les secrétaires d'Etat répondent de l'exécution de leurs tâches devant leur chef de département.

Art. 39 Nomination

¹ Sur proposition du chef du département, le Conseil fédéral nomme les secrétaires d'Etat et définit leurs fonctions selon l'article 37, 1^{er} alinéa.

² Il procède à une nouvelle nomination des secrétaires d'Etat après le renouvellement complet du Conseil fédéral.

³ Il peut demander l'agrément de l'Assemblée fédérale (Chambres réunies) au sens de l'article 65^{quinquies} de la loi sur les rapports entre les conseils .

Art. 40 Fin des rapports de service

¹ En tout temps, le Conseil fédéral peut, sur proposition du chef du département, révoquer un secrétaire d'Etat.

² Les secrétaires d'Etat peuvent se démettre de leurs fonctions en tout temps.

Art. 41 Réglementation des rapports de service

Le Conseil fédéral régleme les rapports de service des secrétaires d'Etat.

Titre troisième: L'administration fédérale

Chapitre premier: Direction et principes de direction

Art. 42 Direction

¹ Le Conseil fédéral et les chefs de département dirigent l'administration fédérale.

² Chacun des membres du Conseil fédéral dirige un département.

³ Le Conseil fédéral répartit les départements entre ses membres, qui sont tenus d'accepter le département qui leur a été attribué.

⁴ Le Conseil fédéral peut modifier en tout temps la répartition des départements.

Art. 43 Principes de direction

¹ Le Conseil fédéral et les chefs de département définissent les objectifs de l'administration fédérale et fixent des priorités.

² Lorsqu'ils délèguent l'exécution directe de tâches à des groupes de travail ou à des unités de l'administration fédérale, ils leur donnent les compétences et les moyens nécessaires.

³ Ils procèdent à une appréciation des prestations de l'administration fédérale et réexaminent périodiquement les objectifs qu'ils lui ont fixés.

⁴ Ils veillent à ce que les collaborateurs soient choisis avec soin et à ce que la formation continue soit assurée.

Chapitre 2: Les départements

Section 1: Le chef de département

Art. 44 Direction et responsabilité

¹ Le chef de département dirige son département sous sa responsabilité politique.

² Le chef de département:

- a. définit les grandes lignes de sa direction;
- b. délègue si nécessaire l'exécution de certaines tâches départementales à des unités administratives et à des collaborateurs qui lui sont subordonnés;
- c. définit l'organisation de son département dans le cadre de la présente loi.

Art. 45 Instruments de direction

Au sein du département, le chef de département a toujours qualité pour donner des instructions, procéder à des contrôles et intervenir personnellement dans une affaire. Les dispositions particulières concernant certaines unités administratives ou l'attribution de certaines compétences par la législation fédérale sont réservées.

Art. 46 Collaborateurs personnels

Le chef de département peut engager des collaborateurs personnels, dont il définit les tâches.

Art. 47 Information

Le chef de département prend, en accord avec la Chancellerie fédérale, les mesures nécessaires pour informer le public sur l'activité de son département; il désigne les responsables de l'information.

Section 2: Secrétariats généraux

Art. 48 Statut

¹ Chaque département dispose d'un secrétariat général faisant office d'état-major général du département. Le secrétariat général peut également être chargé de tâches d'autre nature.

² Le secrétaire général est le chef de l'état-major du département.

Art. 49 Fonctions

¹ Le secrétariat général assiste le chef du département dans la planification, l'organisation et la coordination des activités du département ainsi que dans les affaires de son ressort.

² Il assume les tâches de surveillance que lui confie le chef du département, en se tenant à ses instructions.

³ Il veille à ce que la planification et les activités de son département soient coordonnées avec celles des autres départements et celles du Conseil fédéral.

⁴ Il assiste le chef du département lors de la préparation des délibérations du Conseil fédéral.

Section 3: Les groupements et les offices

Art. 50 Statut et fonctions

¹ Les offices sont les unités administratives chargées du traitement des dossiers.

² Le Conseil fédéral fixe, par voie d'ordonnance, la subdivision de l'administration fédérale en offices. Il attribue à chaque office des domaines aussi connexes que possible et détermine les tâches qui lui incombent.

³ Le Conseil fédéral répartit les offices entre les départements en fonction des impératifs de gestion, de la connexité des tâches et de l'équilibre matériel et politique. Il peut revoir cette répartition en tout temps.

⁴ Les chefs de département déterminent la structure des offices rattachés à leur département. Ils peuvent réunir certains offices en groupements, avec l'approbation du Conseil fédéral.

⁵ Pour le surplus, les directeurs définissent la structure détaillée de leur office.

Art. 51 Mandats de prestations

Le Conseil fédéral peut confier des mandats de prestations à certains groupements ou offices et leur donner l'autonomie nécessaire.

Art. 52 Direction et responsabilité

Les directeurs de groupement et d'office sont responsables devant leurs supérieurs de la direction des unités administratives qui leur sont subordonnées et de l'exécution des tâches qui leur sont confiées.

Titre quatrième: Compétences, planification et coordination

Chapitre premier: Compétences

Art. 53 Décisions

¹ Selon son importance, une affaire relève du Conseil fédéral, d'un chef de département ou d'un directeur de groupement ou d'office.

² Le Conseil fédéral règle par voie d'ordonnance l'attribution du pouvoir de décision aux unités administratives dans des affaires particulières ou des domaines déterminés.

³ Si, dans un cas particulier, il y a conflit de compétences entre les départements, le président de la Confédération tranche.

⁴ Les unités administratives supérieures et le Conseil fédéral peuvent en tout temps prendre la responsabilité d'un dossier pour décision.

⁵ Les dispositions impératives de la loi d'organisation judiciaire concernant l'attribution de compétences sont réservées. Si le recours est irrecevable devant le Conseil fédéral, celui-ci peut donner des directives à l'autorité compétente de l'administration fédérale sur la manière d'interpréter la loi.

⁶ Lorsqu'il s'agit de décisions susceptibles de faire l'objet d'un recours de droit administratif devant le Tribunal fédéral en vertu de la loi fédérale d'organisation judiciaire, le dossier est confié d'office au département compétent à raison de la matière. Le recours de droit administratif contre les décisions du Conseil fédéral visées à l'article 98, lettre a, de la loi susmentionnée est réservé.

Art. 54 Pouvoir réglementaire

¹ Le Conseil fédéral peut déléguer aux départements la compétence d'édicter des règles de droit. Il prend en compte la portée de la norme envisagée.

² La délégation de telles compétences aux groupements et aux offices n'est autorisée que si une loi fédérale ou un arrêté fédéral de portée générale le permet.

Art. 55 Signature

¹ Le chef de département peut déléguer la compétence de signer certains documents en son nom:

- a. aux secrétaires d'Etat;
- b. au secrétaire général ou à ses suppléants;
- c. aux membres de la direction des groupements et des offices qui lui sont subordonnés.

² Il peut également déléguer le droit de signer les décisions sujettes à recours de droit administratif.

³ Les directeurs de groupement et d'office règlent la délégation de signature dans leur domaine de compétence.

Art. 56 Relations avec l'extérieur

¹ Le Conseil fédéral fixe les principes qui régissent les relations de l'administration fédérale avec l'étranger.

² Les relations avec les gouvernements des cantons sont du ressort du Conseil fédéral et des chefs de département.

³ Dans le cadre de leurs compétences, les directeurs de groupement et d'office entretiennent des relations directes avec d'autres autorités ou services, fédéraux, cantonaux ou communaux, ainsi qu'avec des particuliers.

Chapitre 2: Planification, coordination et conseils

Art. 57 Planification

Les départements, les groupements et les offices planifient leurs activités dans le cadre de la planification générale du Conseil fédéral. Les départements informent le Conseil fédéral de leur planification.

Art. 58 Coordination au niveau gouvernemental

Le Conseil fédéral et ses délégations ainsi que la Chancellerie fédérale assurent les tâches de coordination qui leur incombent en vertu de la constitution et de la loi. Ils peuvent confier ces tâches aux secrétaires d'Etat concernés.

Art. 59 Conférence des secrétaires généraux

¹ Sous la présidence du chancelier de la Confédération, la Conférence des secrétaires généraux dirige les travaux de coordination au sein de l'administration fédérale.

² Elle assume la coordination de tâches ou d'affaires qui ne relèvent d'aucun autre organe de coordination, notamment dans le cadre de la préparation des affaires du Conseil fédéral.

³ Le Conseil fédéral peut la charger de traiter des affaires interdépartementales et de les préparer pour lui.

Art. 60 Conférence des responsables de l'information

¹ La Conférence des responsables de l'information réunit le responsable de l'information de la Chancellerie fédérale et ceux de chaque département.

² Elle traite les problèmes courants des départements et du Conseil fédéral en matière d'information; elle coordonne et planifie l'information.

³ Elle est présidée par le responsable de l'information de la Chancellerie fédérale.

Art. 61 Autres organes permanents d'état-major, de planification et de coordination

Le Conseil fédéral et les départements peuvent instituer d'autres conférences ou unités administratives indépendantes chargées de tâches d'état-major, de planification et de coordination.

Art. 62 Groupes de travail interdépartementaux

Le Conseil fédéral peut charger des groupes de travail de tâches importantes interdépartementales de durée limitée. La direction d'un tel groupe peut être confiée à un secrétaire d'Etat.

Art. 63 Consultants externes

¹ Le Conseil fédéral et les départements peuvent consulter des organisations et des personnes extérieures à l'administration fédérale.

² Le Conseil fédéral édicte des dispositions relatives à la composition des commissions extra-parlementaires, à la nomination de leurs membres, à leurs tâches et à leurs procédures.

Titre cinquième: Dispositions diverses et finales

Chapitre premier: Statut juridique

Art. 64 Siège

La ville de Berne est le siège du Conseil fédéral, des départements et de la Chancellerie fédérale.

Art. 65 Résidence des membres du Conseil fédéral et du chancelier de la Confédération

Les membres du Conseil fédéral et le chancelier de la Confédération peuvent fixer librement le lieu de leur résidence; ils doivent toutefois pouvoir rejoindre à bref délai le siège de l'autorité.

Art. 66 Incompatibilité à raison de la fonction

¹ Les membres du Conseil fédéral, le chancelier et les secrétaires d'Etat ne peuvent assumer aucune autre fonction au service de la Confédération ou d'un canton, ni exercer d'autre activité professionnelle ou commerciale.

² Ils ne peuvent pas non plus exercer les fonctions de directeur, de gérant ou de membre de l'administration, de l'organe de surveillance ou de l'organe de contrôle dans une organisation ayant une activité économique.

Art. 67 Incompatibilité à raison de la parenté

Les parents, y compris les parents par alliance, en ligne directe et en ligne collatérale jusqu'au quatrième degré inclus, les conjoints, ainsi que les conjoints des frères et sœurs, ne peuvent simultanément être membres du Conseil fédéral. Il y a également incompatibilité entre les fonctions de secrétaire d'Etat, de chancelier de la Confédération et de membre du Conseil fédéral.

Art. 68 Restitution de documents de service

Le Conseil fédéral peut édicter des prescriptions sur la restitution de documents de service en possession de personnes qui remplissent ou ont rempli des fonctions officielles ou qui, en vertu de rapports de service ou d'un mandat, exercent ou ont exercé, pour le compte de la Confédération, une activité relevant du droit public ou du droit privé.

Chapitre 2: Approbation du droit cantonal et intercantonal

Art. 69

¹ Les lois et les ordonnances des cantons sont soumises à l'approbation de la Confédération si une loi fédérale ou un arrêté fédéral de portée générale le prévoit. L'approbation est une condition préalable de validité.

² L'approbation est donnée par les départements. Le Conseil fédéral tranche en cas de contestation; il peut aussi accorder une approbation assortie de réserves.

³ Le refus de l'approbation des lois et des ordonnances cantonales est de la compétence du Conseil fédéral; l'Assemblée fédérale est compétente en matière de concordats intercantonaux.

Chapitre 3: Dispositions finales

Art. 70 Abrogation de la loi fédérale sur l'organisation et la gestion du Conseil fédéral et de l'administration fédérale

La loi fédérale du 19 septembre 1978 sur l'organisation et la gestion du Conseil fédéral et de l'administration fédérale (loi sur l'organisation de l'administration [LOA]) est abrogée.

Art. 71 Institution de secrétaires d'Etat

Les postes de secrétaires d'Etat sont compris dans le plafonnement des effectifs du personnel fédéral (art. 2 de la loi fédérale du 4 oct. 1974 instituant des mesures destinées à améliorer les finances fédérales).

Art. 72 Référendum et entrée en vigueur

¹ La présente loi est sujette au référendum facultatif.

² Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

Modification d'autres lois fédérales

1. La loi sur la responsabilité est modifiée comme suit:

Art. 1^{er}, 1^{er} al., let. b^{bis}

¹ Les dispositions de la présente loi s'appliquent à toutes les personnes investies d'une fonction publique de la Confédération, savoir:
b^{bis}. Les secrétaires d'Etat;

2. La loi sur les rapports entre les conseils est modifiée comme suit:

Art. 65^{bis}, 1^{er} al.

¹ Les membres du Conseil fédéral peuvent se faire représenter dans les commissions parlementaires par les secrétaires d'Etat et, après entente avec les présidents des commissions, par leurs secrétaires généraux ou des chefs de groupements ou d'offices.

Art. 65^{quinquies}

¹ Les membres du Conseil fédéral peuvent se faire représenter, lors des délibérations des conseils, par les secrétaires d'Etat qui ont obtenu l'agrément de l'Assemblée fédérale, Chambres réunies. L'article 65^{ter}, 2^e alinéa, est applicable par analogie.

² L'agrément est accordé par l'Assemblée fédérale (Chambres réunies) pour les secrétaires d'Etat portés sur une liste établie par le Conseil fédéral.

³ Lorsque la majorité d'un conseil le demande, le conseiller fédéral compétent développe personnellement un objet devant ce conseil.

3. La loi sur la procédure administrative est modifiée comme suit:

Art. 47a

C^{bis}. Recours
contre les
décisions des
offices

Le département est la première instance de recours contre les décisions des offices, à l'exception des cas suivants:

- a. Recours de droit administratif porté directement devant le Tribunal fédéral (art. 98, let. c, in fine, OJ);
- b. Recours devant d'autres autorités que le droit fédéral désigne comme autorités de recours (art. 47, 1^{er} al., let. b);
- c. Recours sur lesquels le département n'a pas statué (art. 47, 2^e à 4^e al.);
- d. Décisions définitives (art. 46, let. c et d, et art. 74, let. d et e).

4. La loi du 6 octobre 1989 sur les finances de la Confédération est modifiée comme suit:

Titre précédant l'article 37

Chapitre 7: Etablissement des comptes dans des cas spéciaux

Art. 37, titre médian

Entreprises et établissements sans personnalité juridique

Art. 38a Unités administratives exécutant des mandats de prestations

¹ En ce qui concerne les unités administratives chargées d'un mandat de prestations en vertu de l'article 51 de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration et disposant d'une comptabilité d'exploitation adaptée, le Conseil fédéral peut soumettre l'établissement des comptes prévu par la présente loi à des règles spéciales pour assurer l'efficacité des activités de l'administration. Si nécessaire, celles-ci peuvent prévoir des dérogations aux principes régissant la tenue des comptes énumérés à l'article 3 et à l'obligation de formuler des demandes de crédits supplémentaires conformément à l'article 17.

² L'établissement des comptes selon les règles spéciales fait partie intégrante du compte d'Etat et du budget de la Confédération.

5. La loi fédérale du 4 octobre 1974 instituant des mesures destinées à améliorer les finances fédérales est modifiée comme il suit:

Art. 2a, titre médian et 2^e al.

Dérogations

² Le Conseil fédéral peut dispenser de l'obligation de respecter le plafonnement des effectifs les unités administratives chargées d'un mandat de prestations en vertu de l'article 51 de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration lorsqu'elles sont soumises à des règles spéciales en matière d'établissement des comptes en vertu de l'article 38a de la loi du 6 octobre 1989 sur les finances de la Confédération.

PP

ENVOI POSTAL

Envois en retour au
contrôle des habitants
de la commune

Recommandations aux électeurs et aux électrices

Pour les motifs invoqués dans cette brochure, le Conseil fédéral et les Chambres vous recommandent de dire, le 9 juin 1996:

- **OUI** au contre-projet de l'Assemblée fédérale du 21 décembre 1995 relatif à l'initiative populaire «Paysans et consommateurs – pour une agriculture en accord avec la nature»
- **OUI** à la loi du 6 octobre 1995 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA)