87.028

Rapport des Commissions de gestion aux Chambres fédérales concernant les inspections et les requêtes en 1986

du 9 avril 1987

Messieurs les présidents, Mesdames et Messieurs,

Au cours de l'année passée, la Commission de gestion du Conseil des Etats a, pour la première fois, consacré la plus grande part de son activité à un unique sujet: la *surveillance exercée sur l'administration*. La manière dont le Conseil fédéral et les chefs de département assument la surveillance dont ils ont charge a non seulement de l'importance sur le plan de la direction de l'administration, mais encore pour l'exercice de la haute surveillance par les Chambres fédérales. Pour nous-mêmes, elle représente une sorte de *contrôle précédant l'exercice de la haute surveillance sur l'administration*, dont dépend pour une part le choix des contrôles auxquels le Parlement doit procéder lui-même, ainsi que celui des moyens auxiliaires auxquels il lui faut recourir.

En rapport avec la démission du délégué pour l'aide en cas de catastrophe, nous publions les recommandations de la Commission de gestion du Conseil des Etats relatives à l'*aide humanitaire*, des années 1985 et 1986.

La Commission de gestion du Conseil national a procédé l'an dernier à une nouvelle inspection du *Contrôle des denrées alimentaires*. Il s'agit d'apprécier les conséquences qu'a eues notre enquête de 1981 relative aux hormones dans la viande de veau.

Nous vous prions de prendre acte du présent rapport.

9 avril 1987

Au nom des Commissions de gestion:

Les présidents,
Franco Masoni, député au Conseil des Etats
Moritz Leuenberger, conseiller national

I

Rapport de la Commission de gestion du Conseil des Etats concernant ses inspections

1 Surveillance exercée sur l'administration

(*Rapport* de la Commission de gestion du Conseil des Etats au Conseil fédéral du 19 nov. 1986 sur son inspection des contrôles administratifs précédant l'exercice, par le Parlement, de la haute surveillance sur l'administration)

11 Les objectifs de la Commission de gestion

111 Le mandat donné au Conseil fédéral par la loi

Selon l'article 4, 3e alinéa, de la loi sur l'organisation de l'administration, le Conseil fédéral exerce une surveillance constante et systématique sur l'administration fédérale. Cette tâche relève de la fonction de direction assumée par le Conseil fédéral en tant que collège gouvernemental; elle ne saurait donc être déléguée complètement aux départements. Pour des raisons d'ordre pratique et en l'absence d'une connaissance adéquate des affaires du Conseil fédéral, la surveillance ne se perçoit de l'extérieur généralement qu'à l'échelon des départements. La Commission de gestion aimerait s'assurer que le gouvernement accomplit cette tâche convenablement.

Le Conseil fédéral a répondu par l'affirmative à une première question posée par la Commission de gestion en se référant à toute une série de procédures de surveillance et de contrôle, qui s'étendraient à l'ensemble de l'administration fédérale. Il estime qu'aucune mesure supplémentaire ne s'impose à l'heure actuelle.

112 La manière de voir de la Commission de gestion

La haute surveillance exercée par la Commission de gestion ne peut l'être que par des sondages. Elle suppose une surveillance exercée en permanence par le Conseil fédéral sur l'administration. En outre, la Commission de gestion ne dispose que de moyens limités (son propre secrétariat, soutien de l'Office fédéral de l'organisation). C'est pourquoi elle a besoin d'être secondée autant que possible dans l'administration par des services qui partagent son point de vue (fonction de contrôle exercée conjointement par des organes de l'Etat).

La manière de voir de la Commission de gestion diffère de celle du Conseil fédéral et des organes de direction responsables. Pour ceux-ci, le contrôle constitue une partie intégrante du processus de direction. Ils exercent surtout un contrôle concomitant visant à intervenir dans les affaires en procédant aux corrections nécessaires. En revanche, le contrôle exercé par la Commission de gestion a lieu plus tard et n'a aucune influence correctrice

sur l'affaire dont il s'agit (cela contrairement à ce qui se produit dans les tribunaux). Ce contrôle s'effectue avec le détachement d'un service qui n'est lui-même pas responsable du règlement de l'affaire. Il a pour but d'examiner après coup, de façon globale, si la tâche a été accomplie. Il sert en outre à diriger à long terme les activités de l'administration.

L'objectif de l'examen en cours est de découvrir dans l'administration des éléments de ce contrôle subséquent et, au besoin, d'élaborer des propositions tendant à renforcer la fonction de contrôle.

12 La pratique du contrôle dans l'administration

121 Formes de contrôle couvrant des affaires en suspens

Il existe dans l'administration un grand nombre de contrôles concomitants. Les départements recourent aux possibilités de contrôle qui s'offrent à eux dans une mesure fort variable.

La surveillance dans les départements en tant qu'élément de la direction s'exerce surtout sous forme de *réunions*. Les chefs de département organisent en général régulièrement ou selon les besoins des réunions au niveau de l'office (comprenant les fonctionnaires supérieurs de celui-ci), au niveau des directions (comprenant tous les directeurs du département) et au niveau du département (comprenant tous les cadres du département). Le contrôle personnel des collaborateurs du chef de département dépend fortement de sa façon de diriger. On cherche par exemple à garantir une surveillance en fixant des objectifs aussi clairement que possible lors de l'attribution des mandats et en contrôlant convenablement les résultats obtenus. Au surplus, les instructions de 1974 du Conseil fédéral sur la direction de l'administration sont applicables.

Le contrôle des affaires et des délais, lié à la planification de ceux-ci, ainsi que le contrôle des crédits entraînent des *contrôles formels*. Il existe en partie une planification des affaires à long terme (p. ex. pour les procédures de consultation relatives à des actes législatifs); les affaires parlementaires sont planifiées partout trimestriellement à l'intention de la Chancellerie fédérale et il en va de même, en partie, pour les affaires du Conseil fédéral au niveau départemental.

La *procédure de consultation* interdépartementale sert également au contrôle mutuel lors du déroulement des affaires. Il s'agit donc là d'un élément de procédure du système de contrôle interne.

La *gestion des emplois* sert au contrôle courant et au contrôle périodique de l'affectation optimale du personnel. Etant donné la vue d'ensemble qui s'en dégage, elle peut également servir à diriger à long terme les activités de l'administration.

122 Particularités des départements

Le Département de l'intérieur, le Département des finances et le Département de l'économie publique ne connaissent aucune sorte de contrôle cou-

rant devant être signalé spécialement. Toutefois, tant la Chancellerie fédérale que les divers départements présentent des particularités qu'il convient de relever:

Si la *Chancellerie fédérale* exerce une fonction de surveillance sur la procédure de consultation et le rapport de gestion du Conseil fédéral, il ne s'agit là que de contrôles formels. Il lui semble peu judicieux d'utiliser ledit rapport en vue d'un contrôle subséquent, parce qu'elle connaît le plus souvent depuis un certain temps déjà les problèmes mentionnés dans le rapport.

La direction de la *Conférence des secrétaires généraux* donne au chancelier de la Confédération l'occasion de faire de nombreuses remarques, qui découlent en partie d'observations faites à propos d'affaires du Conseil fédéral. Cette conférence exerce, en tant qu'organe de coordination, un contrôle concomitant sur de nombreuses affaires du Conseil fédéral. Il en va de même pour le Groupe interdépartemental de coordination pour l'informatique (GICI) dans ce domaine.

Au *Département des affaires étrangères*, le contrôle s'effectue essentiellement au moyen de contacts personnels dans l'administration centrale, alors qu'il existe un service d'inspection spécial et un système bien organisé de rapports pour nos représentations à l'étranger. En ce qui concerne la direction et le contrôle, il manque au niveau départemental un service opérationnel tel que les secrétariats généraux habituels. A part le service d'inspection, on ne constate guère de contrôle subséquent dans ce département.

Le *Département de justice et police* dispose d'un *plan de contrôle* prévoyant sept sortes de contrôle. L'Ecole des hautes études économiques et sociales de Saint-Gall a analysé en 1973 le déroulement du travail au sein du département. A la suite de cette étude, les moyens de gestion suivants ont été mis au point: Le *contrôle de l'orientation* fixe les objectifs et permet d'exercer une influence sur l'évolution générale des affaires, en particulier pour les projets touchant plusieurs échelons. Il tire parti des entretiens qui ont eu lieu et des dossiers relatifs à chaque affaire. Le *contrôle des résultats* permet de vérifier l'effet des mesures prises. Il s'appuie sur des rapports écrits du service compétent. L'Office fédéral de la justice tient un fichier spécial (cartothèque des défauts) concernant les effets des textes juridiques entrés en vigueur et contenant des avis qui émanent de toute l'administration fédérale. Le *contrôle de la légalité* des affaires législatives incombe en premier lieu à l'Office fédéral de la justice. Celui-ci applique les directives concernant les travaux législatifs et utilise la liste de pointage ad hoc.

Le *contrôle de l'efficacité* détermine le rapport entre les efforts et les résultats inhérents à un projet; il est partie intégrante du devoir de surveillance incombant au supérieur direct et aboutit à la qualification des collaborateurs. Le *contrôle du comportement* de ceux-ci est du ressort de leur supérieur; il s'exerce sous forme d'entretiens avec les colaborateurs. Le *contrôle des modes de procéder, de l'avancement des travaux et de l'observation des délais* ainsi que le *contrôle des affaires en suspens* servent à diriger les pro-

cessus de travail et de décision à plusieurs échelons; ils s'appuient sur le tableau de la planification et sur le terminateur. Le *contrôle des moyens utilisés* touche le personnel et les finances; il incombe, comme le contrôle du rendement, au supérieur direct. A l'heure actuelle, le plan de contrôle décrit plus haut est appliqué de manière souple dans la pratique, mais doit être remanié prochainement.

Dans ce département, on laisse clairement entendre que la tâche principale du secrétariat général consiste à élaborer le mieux possible quant au fond les décisions que devra prendre la conseillère fédérale à la tête de ce département.

Le *Département militaire* possède trois organes ayant des fonctions de planification et de contrôle: l'état-major de direction, la Commission de défense militaire et la Commission de l'armement. Il dispose en outre dans une assez large mesure de planifications pouvant servir de base au contrôle; citons à ce propos le plan directeur de l'armée, l'étape de réalisation pour la législature et le plan financier qui y est lié.

L'état-major de direction a une importance particulière en prévision de l'application éventuelle du modèle dans d'autres départements. Ce modèle a été institutionnalisé lors de la réorganisation qui a suivi l'affaire des Mirage sous forme de réunion périodique, de façon que le chef du département puisse avoir en tout temps une vue d'ensemble des affaires traitées dans son fief. Il faut également mentionner le groupe de travail pour les dépenses militaires, au sein duquel des représentants de tous les groupes du département cherchent en commun des possibilités d'économiser et de rationaliser.

Le *Département des transports, des communications et de l'énergie* est, à l'exception de deux offices fédéraux, appelé à s'occuper de problèmes de transport. C'est pourquoi la conférence départementale des transports sert au chef du département d'instrument de coordination et de contrôle de la plupart des affaires traitées dans la plus grande partie de ce département. Par ailleurs, les rapports du département et les entretiens avec les directeurs des différents offices, qui couvrent également les autres domaines de tâches, permettent d'assurer un contrôle permanent de la marche des affaires. Quant à la surveillance et au contrôle de l'Entreprise des PTT et des CFF ainsi que de la SSR, ils font l'objet de rapports réguliers avec les directeurs généraux, complétés par d'autres contacts directs de la direction du département avec les dirigeants de ces entreprises.

123 Contrôle subséquent

Le contrôle subséquent, effectué par un observateur neutre, n'entraîne jamais la responsabilité du contrôleur en matière de décision; il n'a lieu qu'au Contrôle fédéral des finances et à l'Office fédéral de l'organisation (OFO). Normalement, les révisions entreprises par le *Contrôle fédéral des finances* ne sont qu'un contrôle des affaires liquidées et aboutissent à un rapport sur les conséquences duquel l'organisation responsable doit se pro-

noncer (pour obtenir que ses critiques soient admises, le Contrôle des finances peut, il est vrai, interpeller le chef du département, le Conseil fédéral ou la Délégation des finances). Il en va de même du contrôle financier au PTT et aux CFF. Le groupe de collaborateurs de l'*Office fédéral de l'organisation*, qui (sur mandat des Commissions de gestion, du Conseil fédéral ou sur l'initiative de l'office) procède à des contrôles de l'organisation dans des offices fédéraux déterminés, se limite de manière analogue à l'analyse de la structure de l'organisation et du déroulement des affaires ainsi qu'à un projet de formes possibles de réorganisation. L'interprétation des tâches confiées par la loi aux offices peut aussi être examinée par l'OFO. Pourtant cela n'a guère permis de procéder à une vaste analyse des tâches. Dans ce cas également, la décision sur la mesure à prendre et l'exécution de celle-ci incombent à l'organe dirigeant responsable.

Les formes de contrôle émanant d'un observateur neutre de façon plus ou moins marquée sont les suivantes:

L'*Administration fédérale des finances* s'efforce, lors de l'élaboration du plan financier, d'obtenir une vue d'ensemble en partant de ses propres observations; toutefois, elle influe indirectement sur la manière d'agir future de l'administration. Il en va de même dans une large mesure pour l'élaboration du budget annuel. L'examen du compte annuel constitue un contrôle subséquent, qui n'a que des effets indirects sur ce qu'entreprend l'administration. Les corapports du Département des finances relatifs à des affaires d'une certaine portée financière se présentent certes sous forme d'expertises de spécialistes, mais ils impliquent tout de même une coresponsabilité directe.

L'*Office fédéral du personnel* devrait aussi, avec tout le détachement nécessaire, défendre une conception de la politique suivie dans les affaires de personnel, mais il ne saurait, malgré son souci d'appliquer le droit de manière uniforme et de coordonner les services du personnel, se soustraire à sa coresponsabilité en ce qui concerne les décisions à prendre dans son domaine. La Commission de gestion du Conseil national a fixé des exigences quant à la façon dont l'Office du personnel doit établir des principes fondamentaux et, simultanément, accorder aux départements une plus grande liberté de décision dans des cas d'espèce.

A la *Chancellerie fédérale*, on trouve des éléments de contrôle subséquent lors de l'examen annuel de l'exécution des Grandes lignes de la politique gouvernementale. Cependant, les critères adoptés sont de nature formelle.

L'*Office fédéral de la justice* peut, dans le cadre des contrôles de la légalité qu'il effectue pour les messages du Conseil fédéral, les ordonnances et autres décisions du gouvernement, exercer tout d'abord une influence correctrice, mais aussi en tirer des conclusions de principe applicables à des réglementations futures.

Il n'existe pas de contrôle émanant d'observateurs neutres à l'échelon des *départements*. En particulier, on n'y procède à aucune révision ultérieure ni à aucun examen des affaires. Dans une mesure limitée, il se peut que le point de vue exprimé lors d'un contrôle soit respecté au cours de l'examen

du budget et du compte d'Etat, de la gestion des emplois ou d'un recours. Les *recours* au niveau des départements et du Conseil fédéral permettent avant tout un contrôle correcteur; mais on peut aussi en tirer des conclusions de principe pour la pratique future.

Des conseillers scientifiques du chef du département ont pour tâche d'élaborer une vue d'ensemble devant contraster avec la façon de voir de divers offices spécialisés et de proposer à leur chef des solutions s'appuyant sur des expertises ou des avis autorisés. Cependant, ce contrôle n'est pas effectué ultérieurement, il s'intègre au déroulement des affaires. Pour divers collaborateurs des secrétariats généraux, il y a donc une combinaison d'opinions de responsables et d'observateurs neutres. Ces membres d'états-majors participent d'une part au déroulement des affaires et, d'autre part, ils tentent d'observer celles-ci avec un certain détachement.

Le Conseil fédéral souligne le fait que tous les *instruments du contrôle parlementaire* servent aussi de moyens de contrôle au sein de l'administration. En règle générale, ils permettent de tenir compte dans l'administration du point de vue des observateurs.

Enfin, le *Tribunal fédéral* et les *Commissions de recours* indépendantes de la Confédération expriment leur point de vue sans être liés par celui de l'administration fédérale et agissent ensuite en corrigeant ce qui doit l'être. Il incombe au Conseil fédéral d'en tirer les conclusions pour la pratique future de l'administration et d'édicter des instructions en conséquence. Or, il n'en va pas ainsi à l'heure actuelle.

13 Jugement d'ensemble

Les contrôles concomitants l'emportent de beaucoup dans la pratique de l'administration fédérale. Ils ont essentiellement un caractère personnel et sont intégrés à la conduite des affaires par les supérieurs. Des contrôles purs et simples opérés par des organes neutres ne se rencontrent qu'au Contrôle fédéral des finances et à l'Office fédéral de l'organisation.

En principe, tout secrétariat général aurait l'occasion d'intégrer au déroulement des affaires des éléments de contrôle; cela pourrait se produire par exemple là où il est possible de contrôler les résultats de mesures prises par l'administration, là où le rapport de gestion ou le rapport d'activité d'un office peut soulever des questions, ou bien là où la pratique en matière d'exécution permet d'évaluer les effets des lois fédérales. Grâce au contrôle, on peut également porter un jugement sur le personnel lorsqu'une qualification périodique est requise pour les collaborateurs. Enfin, les cours de conduite offrent l'occasion de reconnaître et de stimuler les capacités des cadres de l'administration. L'utilisation de ces possibilités est actuellement laissée dans une large mesure à l'initiative des fonctionnaires compétents, compte tenu des priorités chronologiquement imparties. On n'observe nulle part un recours systématique aux possibilités qui existent de confier des contrôles à des observateurs neutres.

Ainsi, alors qu'au niveau départemental les contôles subséquents effectués par des observateurs neutres font partout défaut, on trouve un contrôle courant, bien que dans une mesure fort variable. Avant de porter un jugement, il y a lieu de tenir compte des différences constatées selon les départements. Mais, malgré tout, çà et là les contrôles apparaissent nettement insuffisants; dans certains cas, des améliorations sont souhaitables.

Avec les moyens d'information dont elle dispose, la Commission de gestion peut difficilement juger quelle est la surveillance exercée sur l'administration par le Conseil fédéral en tant que collège. Il lui manque en effet la possibilité d'avoir une vue d'ensemble des affaires gouvernementales. On sait que le Conseil fédéral n'effectue pas de lui-même des contrôles sur l'administration, mais qu'il ne le fait que dans le cadre de décisions concernant des objets soumis pour examen par les départements ou par le Parlement. Apparemment, il considère que tout marche normalement dans l'administration tant que les départements maîtrisent leurs problèmes. Des mesures ne sont prises au niveau du Conseil fédéral que si des difficultés, surgissant sur le plan départemental, semblent les rendre nécessaires. Mais, depuis que la juridiction administrative a échappé en grande partie au Conseil fédéral au profit du Tribunal fédéral, le gouvernement est moins bien renseigné sur les difficultés qu'éprouvent les départements.

Considérés dans leur ensemble, les faits susmentionnés confirment l'impression donnée par cette inspection à la Commission de gestion, à savoir que les départements ont une emprise croissante sur les activités gouvernementales et administratives. Un moyen de lutter contre une telle évolution consisterait à faire en sorte que le Conseil fédéral exerce effectivement le contrôle de l'administration. Cela correspond d'ailleurs au mandat de la loi sur l'organisation de l'administration: l'obligation d'exercer une surveillance régulière et systématique sur l'administration fédérale fait partie intégrante de la tâche de direction qui incombe au collège gouvernemental. De ce point de vue, la pratique actuelle paraît lacunaire. Afin de donner satisfaction au législateur, le Conseil fédéral – secondé par des instruments de contrôle appropriés – devrait assumer lui-même, de façon régulière et systématique, la surveillance sur l'administration.

14 Recommandation concernant les possibilités d'amélioration dignes d'être examinées

La Commission de gestion recommande au Conseil fédéral d'examiner les suggestions suivantes:

141 Remarques préliminaires

Pour améliorer la fonction de contrôle exercée au sein de l'Etat, qui exige la *collaboration des pouvoirs*, il faut en premier lieu mieux utiliser, renforcer ou créer les moyens permettant à la fois au Conseil fédéral, aux chefs de département et au Parlement d'accomplir leur tâche.

142 Améliorations au niveau départemental

142.1 Adaptation permanente des structures et de la surveillance

Chaque département devrait, compte tenu des constatations faites quant à ses propres structures et ses instruments de direction ainsi que de sa connaissance de l'évolution dans les autres départements, adapter en permanence sa pratique aux nouvelles tâches et aux nouvelles possibilités de diriger l'administration.

142.2 Contrôles subséquents effectués par les secrétariats généraux et par la Chancellerie fédérale

Il faudrait, à la Chancellerie fédérale ou dans chaque département, confier à des services d'état-major déjà existants ou à créer des contrôles administratifs subséquents. (Fonction de contrôle d'observateur neutre à insérer dans le cahier des charges d'adjoints scientifiques ou de conseillers scientifiques).

142.3 Contacts entre la Commission de gestion et les secrétaires généraux

Les présidents de section de la Commission de gestion pourraient avoir périodiquement des entretiens avec les secrétaires généraux des départements qui leur sont attribués.

142.4 Département des affaires étrangères

Il faudrait créer dans ce département un secrétariat général chargé d'accomplir toutes les tâches prévues par la loi sur l'organisation de l'administration. La Commission de gestion a déjà remis un rapport spécial à cet effet au département, qui a promis de chercher une solution au problème en accord avec l'Office fédéral de l'organisation (cf. ch. 3).

142.5 Département de l'intérieur

Tout contrôle suppose une vue d'ensemble des structures administratives. Or tel n'est pas le cas dans ce département. Sauf en ce qui concerne le Département militaire, le Conseil fédéral a écarté la possibilité que lui donne la loi de constituer des groupes. Il y a lieu de réexaminer cette décision à propos du Département de l'intérieur afin que les structures de direction puissent être contrôlées sans idées préconçues.

143 Amélioration au niveau du Conseil fédéral

143.1 Organe de coordination interdépartemental

La *Conférence des secrétaires généraux* pourrait être, sur le plan fédéral, un organe de coordination et de contrôle de tous les problèmes d'organisation, de personnel, de caractère financier ou administratif. Elle pourrait en particulier servir à établir des comparaisons dans ces domaines.

143.2 Surveillance en matière financière

Conformément au mandat que lui donne la loi, le *Contrôle fédéral des finances* n'exerce qu'une partie de la surveillance sur l'administration. Il se limite à veiller à l'application de critères d'appréciation tels que conformité à l'ordre, justesse des calculs, application équitable du droit, emploi efficace et ménager des fonds publics.

Le contrôle portant sur l'opportunité ne s'applique qu'à la gestion financière des affaires (juste utilisation des crédits accordés). Dans ce cas, comme pour l'inspection des finances des PTT, ces critères sont fixés selon les exigences autant que possible d'ordre numérique. Des formes rudimentaires d'une surveillance exercée sur l'administration ne se rencontrent qu'aux *PTT* et aux *CFF*. Le Contrôle fédéral des finances doute qu'il soit possible de séparer d'une manière satisfaisante sa participation au contrôle sur l'administration des autres fonctions de contrôle. Malgré cette réserve, les inspections des finances de la Confédération prennent actuellement la plus grande part au contrôle subséquent. Leurs constatations devraient dans tous les cas être portées à la connaissance des Commissions de gestion, dans la mesure où elles concernent l'organisation ou la conduite des affaires. La Délégation des finances des conseils législatifs, à laquelle ces affaires devraient normalement être soumises, a déjà été priée de tenir compte davantage à l'avenir des desiderata formulés plus haut.

143.3 Surveillance exercée sur l'administration

L'*Office fédéral de l'organisation* doit aider l'Assemblée fédérale à exercer sa haute surveillance sur l'organisation de l'administration fédérale (p. ex. comparaisons entre les divers départements). Les Commissions de gestion peuvent demander des contrôles de l'organisation (CDO) par l'intermédiaire du Département des finances. Elles règlent les détails du recours à l'office fédéral en accord avec le Conseil fédéral (art. 9 de la loi fédérale concernant l'OFO). La conception des contrôles de l'organisation promise par le rapport EFFI d'octobre 1985 devrait être élaborée après entente avec les Commissions de gestion de telle façon qu'on puisse satisfaire au mieux au besoin que celles-ci éprouvent d'être aidées dans le contrôle pur et simple de l'organisation et dans le déroulement des affaires. Une aide qui ne revêt pas la forme d'un contrôle de l'organisation doit être rendue possible en tant qu'aide de caractère général à l'exercice de la haute surveillance.

Face à la situation actuelle, il est possible de concevoir plusieurs étapes en matière d'aide:

a. Droit pour les Commissions de gestion de donner directement des instructions aux collaborateurs du groupe CDO de l'OFO dans le cadre des mandats confiés comme jusqu'ici par l'intermédiaire du Département des finances.
b. Subordination intégrale, sur le plan de leur fonction, des collaborateurs du groupe DCO aux Commissions de gestion, mais rattachement à l'OFO sur le plan administratif.
c. Suppression de la double fonction de l'OFO en tant qu'organe de consultation et d'inspection par le rattachement du groupe CDO au Contrôle fédéral des finances.
d. Transformation du groupe CDO en un organe de contrôlle indépendant chargé d'examiner l'efficacité du déroulement des affaires traitées par l'administration fédérale et subordination à la fois au Conseil fédéral et aux Commissions de gestion (un tel contrôle de la marche des affaires d'après le modèle du Contrôle fédéral des finances supposerait qu'on peut mettre au point des méthodes de contrôle sur l'administration ne coïncidant pas avec celles qu'utilise cet organe). Il devrait être possible d'appliquer les principes adoptés pour les révisions internes aux PTT et aux CFF à la conduite générale des affaires en dehors de la gestion financière: examen de la procédure ou du système (efficacité des mécanismes de direction et de contrôle lors du déroulement des affaires), examen de la direction (recherche systématique pour déterminer si les moyens utilisés pour atteindre les objectifs fixés sont judicieux et économiques) et contrôle des résultats (examen des investissements ou des projets par la comparaison des objectifs atteints et des buts fixés à l'origine).
   - *Variante:* Rattachement de cet organe de contrôle (en tant que division) au Contrôle fédéral des finances et relations directes avec les Commissions de gestion.

143.4 Fonctions de médiateur

Les services ayant la fonction d'un médiateur qui existent ou sont à créer sur le plan fédéral peuvent selon l'aménagement de leur activité contribuer à améliorer le contrôle sur l'administration. Leur tâche devrait être définie de telle manière qu'ils servent non seulement à assurer la protection juridique des citoyens, mais aussi à faciliter la haute surveillance exercée par le Parlement. Il faudrait réglementer leurs rapports avec les Commissions de gestion, en particulier sur le plan de l'échange d'informations.

143.5 Evaluation des lois

La Commission de gestion a déjà recommandé au Conseil fédéral de décider la création d'un Programme de recherche nationale sur l'efficacité des activités de l'Etat. On peut attendre de ce projet, ainsi que des travaux du

groupe chargé de l'évaluation des lois, des éléments permettant de décider si les *effets de la législation* sur notre société doivent être *étudiés* systématiquement par un *service* qui pourrait être intégré soit à l'administration fédérale (p. ex. l'Office fédéral de la justice), soit au Parlement, soit à l'un des instituts scientifiques de la Confédération (état-major du groupe chargé de l'évaluation des lois).

143.6 Etat-major central du Conseil fédéral

En vertu de la loi fédérale revisée sur l'organisation de l'administration fédérale, la *Chancellerie fédérale* est devenue un état-major du Conseil fédéral. Elle n'occupe cependant pas la position qu'on voulait lui assigner avant la révision de la loi (p. ex. selon le rapport Hongler). Les contrôles auxquels elle se livre au titre de la collaboration à la surveillance exercée par le Conseil fédéral sur l'administration fédérale (art. 35, let. h, LOA) sont de pure forme. Les autres états-majors du Conseil fédéral sont essentiellement rattachés au Département des finances. Si le Conseil fédéral doit exercer une surveillance accrue sur l'administration, il faut envisager un élargissement des fonctions de la Chancellerie fédérale. Ce problème surgit de toute façon si l'on envisage d'élargir les fonctions des secrétariats généraux aux fins de soulager les conseillers fédéraux car, sans un renforcement de la Chancellerie fédérale, l'emprise des départements n'en deviendrait que plus grande.

La Chancellerie fédérale pourrait, surtout en rapport avec les *Grandes lignes de la politique gouvenementale*, rendre de signalés services aux Commissions de gestion en leur remettant des rapports annuels sur l'application de ces directives et une analyse systématique des réalisations.

144 Objectifs de la surveillance exercée sur l'administration

144.1 Remarque préliminaire

Les améliorations au niveau des départements et du Conseil fédéral qu'il s'agit d'examiner devraient être comprises en fonction de l'objectif de la surveillance au sein de la Confédération: L'évolution de la législation et de l'administration dans l'Etat social, la diversité croissante des tâches déléguées à un échelon inférieur et le besoin toujours plus grand d'apporter des solutions globales aux problèmes qui se posent ont en effet multiplié sensiblement les exigences touchant la conduite des affaires gouvernementales. Le Conseil fédéral ne peut avoir la vue d'ensemble nécessaire que s'il dispose des instruments de contrôle adéquats. C'est à cet égard que le contrôle au sein de l'Etat revêt une importance capitale.

Toutefois, le terme «contrôle» ne doit pas être mal interprété; il ne constitue pas un but en soi et n'a aucune connotation policière. D'autre part, la Commission de gestion ne tient nullement à paralyser le cours des affaires administratives en déployant un appareil de contrôle disproportionné. Il

s'agit simplement d'établir un juste équilibre entre la responsabilité individuelle des délégataires et la responsabilité des délégants, à qui il faut rendre des comptes, ainsi que de créer la possibilité pour le gouvernement de diriger l'administration de manière judicieuse. Celui-ci n'est pas obligé de tisser un nouveau réseau de contrôles; il lui suffit de veiller à ce que la quantité des contrôles administratifs nécessaires soit garantie. Le Conseil fédéral peut obtenir satisfaction au niveau des départements en exigeant de chacun d'entre eux des conceptions concrètes de la fonction de contrôle (cf. ch. 144.2); à son échelon, il a besoin d'un organe qualifié pour l'examen des contrôles administratifs, capable de découvrir les difficultés que rencontre l'administration fédérale en accomplissant des tâches de la Confédération et de lui soumettre des propositions en vue d'une solution (cf. ch. 144.3).

144.2 Conceptions de la fonction de contrôle

Il faut s'efforcer d'avoir dans tous les départements un nombre adéquat de contrôles administratifs. Pour y parvenir, il y a lieu d'établir des *conceptions de la fonction de contrôle* qui, en dehors de la participation des organes de contrôle spécialisés (Contrôle fédéral des finances, Administration fédérale des finances, OFO, Office fédéral du personnel) définissent les tâches de la Chancellerie fédérale et des secrétariats généraux dans le domaine des contrôles courants et des contrôles subséquents. En ce qui concerne ces derniers, on peut prendre pour modèle les constatations faites avec le plan de contrôle du Département de justice et police, de même qu'avec les méthodes de révision interne adoptées aux PTT et aux CFF. En outre, il s'agirait d'examiner dans quelle mesure on pourrait prendre modèle sur l'organisation et les instruments de planification du DMF; on devrait en particulier instituer des réunions au niveau départemental avec la participation de l'état-major de direction. Les conceptions devraient, bien entendu, tenir compte des particularités des départements. Il faudrait les établir en se référant au rapport de la Commission de gestion et les faire approuver par le Conseil fédéral. On pourrait, au besoin, les soumettre pour examen à la maison Mac Kinsey, dans le cadre des mesures supra- et interdépartementales qu'elle met au point en vue d'augmenter l'efficacité de l'administration fédérale.

144.3 Organe chargé d'examiner les contrôles administratifs

Pour que le Conseil fédéral et les Commissions de gestion puissent assurer l'accomplissement de leurs fonctions dans le domaine de la surveillance sur l'administration, ils devraient pouvoir créer un organe capable de contrôler la direction des affaires, à l'instar de ce que le Contrôle fédéral des finances a déjà réalisé avec succès sur le plan budgétaire. L'examen en question devrait porter non seulement sur l'organisation et le déroulement des affaires, mais aussi sur les tâches à accomplir, la conception de leur exécution et la manière dont on s'acquitte de celle-ci.

15

La Commission de gestion a prié le Conseil fédéral de lui fournir une réponse d'ici au 20 mars 1987 et de lui faire savoir quelle suite il entend donner au présent rapport.

16 Procédure à suivre

Le Conseil fédéral a informé les Commissions de gestion qu'il voulait examiner les problèmes soulevés dans le présent rapport et qu'il avait l'intention de créer à cet effet un groupe de travail interdépartemental. Concernant la procédure à suivre, les deux Commissions de gestion restent en contact avec le Conseil fédéral.

2 Aide humanitaire

21 Recommandations de 1985

La Commission de gestion, qui avait procédé durant l'été 1985 à une inspection de la Division de l'aide humanitaire de la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire (DDA), a fait part le 12 novembre 1985 au chef du Département fédéral des affaires étrangères des conclusions suivantes:

211 «Différences de conceptions

Alors que, dans le langage courant, la notion d'aide en cas de catastrophe ne paraît embrasser que l'aide immédiate qui suit la survenance d'événements subits, le domaine des tâches et d'intervention du corps d'aide en cas de catastrophe s'étend également aux situations qui prennent une ampleur catastrophique de détresse. Il en résulte donc une zone intermédiaire mal définie avec le domaine de la coopération au développement. Quant à savoir dans quels cas le Délégué pour l'aide en cas de catastrophe doit décider de manière autonome, il nous semble que c'est l'urgence de son intervention dans le temps qui doit être déterminante.

En cas de catastrophe au sens restreint du terme et, dans ce cas, pour les premières mesures destinées à sauver des vies, il nous semble également que la conception de direction qu'a le délégué est opportune alors que, dans tous les autres cas, ce sont les principes de direction usuels dans l'administration qui devraient être appliqués.

En raison d'une situation peu claire, nous vous recommandons de clarifier sur le plan des conceptions les rapports entre le travail de coopération au développement et l'aide en cas de catastrophe pour être en mesure d'en tirer les conséquences indiscutables sur le plan des attributions et du comportement en matière de direction.

212 Questions d'organisation

La subordination au directeur de la DDA du chef du corps pour l'aide en cas de catastrophe en temps que sous-directeur est juridiquement irréprochable et a été formellement confirmée par le chef du département. Cette réglementation n'est cependant pas complètement appliquée par le département et la DDA.

La Commission de gestion n'a pas à examiner s'il importe, comme le propose le délégué pour l'aide en cas de catastrophe, de rechercher une nouvelle réglementation sur le plan de l'organisation. Cette proposition doit être faite par la voie de service et traitée par le département.

Nous vous proposons de veiller à ce que vos subordonnés appliquent mieux la réglementation en vigueur.

213 Divergences d'ordre personnel

La qualification des chefs en cause est hors de discussion sur le plan de la direction de leurs offices. En revanche, les tensions constatées qui marquent leurs rapports sont devenues insupportables. Si les appels à la raison et à l'observation d'une attitude conforme au bien commun ne sont pas entendus, le département se trouve éventuellement dans l'obligation d'intervenir avec fermeté. Aussi vous prions-nous, en vue de dépassionner la discussion, de reconsidérer la question de l'exécution d'une enquête administrative souhaitée par le délégué. Cela permettrait de rechercher les causes des divergences existantes sans l'arrière-goût d'une enquête disciplinaire. De plus, il serait simultanément possible de procéder au réexamen de l'organisation actuelle.

214 Corps pour l'aide en cas de catastrophes

Cette institution paraît, pour autant que nous puissions en juger, avoir donné de bons résultats. Elle bénéficie manifestement des avantages que lui procure le système de milice tant en ce qui concerne la souplesse que la motivation.

215 Appréciation d'ordre politique

Les difficultés esquissées touchent, s'agissant de l'aide humanitaire et de la coopération au développement, un domaine où le danger est particulièrement grand que des problèmes d'ordre interne ne deviennent, dans l'opinion publique, l'objet de critiques de principe s'adressant à la tâche elle-même. Il faudrait donc, dans l'intérêt de la chose, empêcher que les divergences constatées soient portées sur la place publique. Aussi devons-nous vous recommander de ne pas attendre plus longtemps avant de résoudre les problèmes en question.»

22 Recommandations de 1986

Au cours de l'automne 1986, la Commission de gestion a dû constater avec regret que le Département des affaires étrangères n'avait pas, pour l'essentiel, tenu compte de ses considérations ni ses recommandations. Le 28 novembre 1986, elle a par conséquent adressé le rapport suivant au Conseil fédéral:

221 «L'avis de la Commission de gestion en 1985

La commission avait recommandé au Département fédéral des affaires étrangères de clarifier au niveau du département les relations entre la coopération au développement et l'aide en cas de catastrophes afin que les attributions et les pouvoirs décisionnaires respectifs puissent être déterminés.

Du fait de leur champ d'activité, il est indispensable que l'aide en cas de catastrophes, l'aide humanitaire indirecte et la collaboration au développement collaborent étroitement.

Les personnes compétentes dans ces domaines doivent être amenées à coopérer loyalement. Il faut pour cela qu'une décision soit prise au niveau supérieur aux fins de mettre les trois secteurs de l'aide sous une direction unique et de définir les objectifs à atteindre dans la politique d'aide au développement.

Les structures de l'organisation doivent refléter l'importance qui est accordée à la coopération au développement, d'une part, et à l'aide humanitaire, d'autre part. On sait que le directeur de la DDA considère toute forme d'aide comme faisant partie intégrante de la coopération au développement et devant donc être intégrée dans la conception globale de celle-ci alors que le délégué pour l'aide en cas de catastrophes repousse toute discussion sur des points de conception et comprend sa mission comme la seule forme d'aide directement efficace et ne posant aucun problème. Il faut donc examiner la question suivante: Le Conseil fédéral tend-il à renforcer l'engagement de la Suisse dans le domaine de l'aide humanitaire au détriment de la coopération au développement ou considère-t-il l'aide humanitaire comme une forme particulière de la coopération au développement (lorsqu'elle concerne les pays en voie de développement)?

222 La décision du Conseil fédéral du 27 août 1986

Le Conseil fédéral a relevé le délégué pour l'aide en cas de catastrophes de la fonction de sous-directeur de la DDA et l'a subordonné directement au Département fédéral des affaires étrangères. Administrativement, le délégué du Conseil fédéral reste rattaché à la DDA. Il conserve le titre de délégué du Conseil fédéral pour l'aide en cas de catastrophes à l'étranger. Cette solution n'est pour le moment applicable qu'*ad personam* et sera réexaminée par le Département fédéral des affaires étrangères avant la nomination d'un nouveau chef du Corps pour l'aide en cas de catastrophes.

En même temps, le Conseil fédéral a modifié l'ordonnance concernant la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales, précisant que la DDA est compétente pour l'aide humanitaire non opérationnelle alors que le délégué l'est pour l'aide humanitaire opérationnelle. Le délégué et la DDA déterminent en commun les modalités de l'aide opérationnelle, à l'exception des interventions d'urgence du Corps suisse pour l'aide en cas de catastrophes à l'étranger lors de catastrophes soudaines d'origine naturelle ou civile, interventions pour lesquelles le délégué est seul compétent. Si les attributions financières ne sont en principe pas modifiées, il est nécessaire de requérir l'approbation de la DDA pour toutes les mesures prises en dehors d'interventions d'urgence.

Le directeur de la DDA confirme que cette répartition des attributions correspond à ce qui était valable tant que le délégué était subordonné à la DDA. Or l'ordonnance garantit précisément le droit de la DDA de se prononcer dans les cas autres que les interventions d'urgence, droit que conteste le délégué. Le directeur de la DDA envisage de s'assurer que l'obligation d'obtenir l'assentiment de la DDA sera bien observée, en convenant avec le Contrôle fédéral des finances que celui-ci ne donnera pas son aval pour les ordres de paiement du délégué dans le domaine en question si les ordres ne sont pas visés par la DDA.

La Division de l'aide humanitaire au sein de la DDA est supprimée; la section des œuvres d'entraide internationale devient «Section de l'aide humanitaire et de l'aide alimentaire» et est subordonnée au directeur suppléant. On n'étudiera l'éventualité d'en faire une division qu'au moment de la mise au point d'une réglementation définitive lorsqu'il s'agira de nommer un nouveau délégué.

223 Remarques

223.1 Questions spécifiques

Le Conseil fédéral a rendu le délégué indépendant de la DDA sans avoir apparemment pris de décision sur la question de la conception des tâches, que la Commission de gestion avait soulevée. La recommandation de la Commission de gestion est donc restée lettre morte pour le moment.

Le délégué se déclare très satisfait de la solution adoptée par le Conseil fédéral car elle correspond au souhait qu'il avait exprimé directement à la Commission de gestion. Toutefois le conflit existant ne pourra être résolu qu'au moment où il s'agira de nommer un nouveau chef pour le Corps suisse pour l'aide en cas de catastrophes.

Ainsi que la Commission de gestion a dû le constater en 1985, le délégué avait outrepassé sa compétence non seulement en ce qui concerne l'obligation de coordonner son travail avec la DDA, mais aussi sur le plan financier à l'égard du chef du département. Rien ne donne à penser que cette attitude changera. Bien au contraire, la solution adoptée semble conforter le délégué dans son comportement.

L'obligation de demander l'accord de la DDA constitue toutefois pour celle-ci un moyen de pression qui pourrait permettre à l'avenir de diminuer le nombre des litiges. Cependant, s'il devait de nouveau s'en produire, il faudrait les soumettre directement au chef du département. En l'absence surtout d'un secrétariat général remplissant pleinement ses fonctions, cette solution semble la plus mauvaise que l'on puisse imaginer du point de vue de l'organisation. Elle implique en tout cas un accroissement des tâches de direction que doit assumer le chef du département.

Cette critique est dictée par le souci de sauvegarder l'intégrité du Corps suisse d'aide en cas de catastrophes, qui doit dans tous les cas conserver les structures qu'il a actuellement et être à la disposition du Conseil fédéral pour les interventions d'urgence.

223.2 Questions juridiques

Selon la solution adoptée, le chef du Corps suisse d'aide en cas de catastrophes n'est plus sous-directeur d'un office fédéral, ce qui lui donnerait le droit de porter vis-à-vis de l'extérieur le titre de délégué (comme les délégués aux accords commerciaux au sein de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures), mais un délégué du Conseil fédéral doté d'un pouvoir décisionnaire, statut comparable à celui du délégué aux réfugiés. En le séparant de la DDA, on a créé une nouvelle unité administrative qui ne repose sur aucune base dans la loi sur l'organisation de l'administration. Selon cette loi et le message qui l'accompagnait, une base légale serait également nécessaire pour le poste de délégué du Conseil fédéral pour l'aide en cas de catastrophes à l'étranger. La Chancellerie fédérale s'est efforcée de trouver une solution correcte sur le plan juridique, mais elle s'est rendu compte qu'il n'était pas possible d'en trouver une à appliquer durant la période pendant laquelle l'actuel délégué restera à son poste (concrètement, c'est l'article 58 LOA qui énumère les unités administratives qui est violé. Le poste de ce délégué devrait figurer à la lettre D). La solution adoptée porte atteinte aux fonctions des pouvoirs. Il est du devoir de la Commission de gestion d'en informer le Conseil fédéral et le Parlement et de leur recommander d'adopter, du moins lorsque le poste sera réoccupé, une solution conforme au droit.»

23 Conséquences des propositions de la Commission de gestion

Les textes cités sont en partie dépassés. L'année 1987 sera commentée plus tard.

Suite aux circonstances qui ont entouré la démission du Délégué au Corps suisse d'aide en cas de catastrophe, il y a entente sur la procédure à suivre entre les commissions chargées d'en examiner les conséquences. Les Commissions de gestion doivent se préoccuper surtout des questions structurelles. Elles ne traiteront définitivement l'ensemble que lorsque l'enquête disciplinaire sera terminée.

3 Les structures de direction au sein du Département fédéral des affaires extérieures

Dans le cadre de son inspection portant sur la surveillance des activités administratives, la commission a constaté des insuffisances particulières d'ordre structurel dans la direction de ce département. Elle a par conséquent décidé, le 19 novembre 1986, de recommander au chef du département de créer un véritable secrétariat général qui, outre les tâches actuelles à assumer dans le domaine du personnel, des finances et de l'administration, comprendrait également les services opérationnels prévus par l'article 50 de la loi sur l'organisation de l'administration (LOA).

Sur le plan des fonctions, l'activité du secrétariat général est actuellement répartie entre le secrétaire général, le secrétaire d'Etat et le secrétaire personnel du chef du département (ainsi qu'en partie la Direction du droit international). Du point de vue de l'organisation, on constate l'absence de services opérationnels qui seraient compétents en matière de contrôles et de coordination au sein du département et entre les départements. En principe, c'est aujourd'hui le secrétaire personnel du chef du département qui assume les tâches d'un secrétaire général selon l'article 50, 1er alinéa, lettres a à g, LOA; de la sorte il assume les fonctions d'un service opérationnel du département.

Dans l'état actuel des structures, la tâche fort étendue consistant à s'occuper des représentations à l'étranger a en particulier pour effet de submerger le secrétaire général de problèmes relatifs au personnel. Toutes les personnalités occupant un poste de direction au département, le secrétaire général y compris, estiment, compte tenu des constatations tirées de la situation actuelle, qu'il serait impossible de confier au secrétaire général le soin d'assumer les fonctions que la loi confère à un secrétaire général. Pour déterminer si le secrétaire général pourrait être mis en situation d'assumer les tâches prévues grâce à une délégation adéquate d'attributions (cf. la situation du secrétaire général du DMF qui est simultanément directeur de l'Administration militaire), il faudrait procéder à un réexamen de l'organisation du Secrétariat général.

Alors que le département s'est déjà déclaré favorable à la création d'un nouveau secrétariat général restreint n'assumant que des fonctions opérationnelles (sans les tâches de l'actuel «Secrétariat général»), l'Office fédéral de l'organisation tend plutôt à prévoir la création d'un véritable secrétariat général doté de toutes ses fonctions habituelles. Cette variante, qui satisfait mieux aux critères de la loi sur l'organisation de l'administration, créerait les conditions d'ordre structurel permettant d'assumer de manière complète et uniforme les tâches générales d'un état-major. De cette façon, le secrétariat général pourrait avoir le poids nécessaire, que ce soit au sein du département ou dans les rapports avec les autres services de l'administration fédérale. Simultanément le prestige de la fonction de secrétaire général s'en trouverait rehaussé.

De l'avis de la Commission de gestion, ces raisons ont plus de poids que les craintes exprimées par le département. Pour le membre du Conseil fédé-

ral auquel est confiée la direction du Département fédéral des affaires extérieures, il existe un certain besoin non sans importance de pouvoir opposer à la formation soudée que présente le corps diplomatique un contre-poids lui permettant de sauvegarder sa liberté de mouvement dans la conduite des affaires. C'est pourquoi la commission a invité le département à mettre au point, à l'intention de l'Office fédéral de l'organisation, un projet de solution pour la création d'un secrétariat général complet. Pour cette réorganisation, il importerait de ne pas se fonder sur la constellation actuelle des personnes en fonction, mais de définir un état prévisionnel d'après lequel la politique touchant le personnel pourrait être aménagée progressivement.

4 Haute surveillance sur l'exécution des Grandes lignes de la politique gouvernementale

En lieu et place du rapport intermédiaire sur l'exécution des Grandes lignes de la politique gouvernementale, on trouve depuis l'année dernière dans le rapport de gestion de la Chancellerie fédérale un chapitre spécial consacré à ce sujet. Désormais, les Commissions de gestion des deux conseils législatifs joueront, lors de l'examen du rapport de gestion annuel, le rôle imparti jusqu'ici aux commissions chargées d'examiner préalablement le rapport.

Les Commissions de gestion exigeront dès lors de la Chancellerie fédérale un commentaire écrit sur les indications données dans le rapport de gestion. Ce commentaire devra en particulier contenir les justifications concernant les écarts constatés par rapport aux objectifs fixés par les Grandes lignes. Les commissions renseigneront chaque fois les conseils législatifs sur les principales constatations faites à ce sujet lors des débats sur le rapport de gestion.

II

Rapport de la Commission de gestion du Conseil national sur ses inspections

1 Vue d'ensemble

L'an dernier, la Commission de gestion a procédé à une inspection auprès de l'*Office fédéral du personnel* ainsi qu'une enquête sur les *fonctions du personnel au service de la Confédération.* Dans un communiqué de presse de fin mars 1986, elle a donné des informations circonstanciées sur le résultat de ses recherches touchant les *reproches* élevés par l'ancien chef de la Division principale des automobiles à l'égard de l'*Entreprise des PTT.* Elle a commencé sans pouvoir l'achever le contrôle subséquent sur l'inspection de l'*acquisition d'armements* de 1980, examen lors duquel elle s'est occupée de questions relatives à l'optimalisation du *potentiel industriel au sein du Département militaire fédéral.* Une inspection consacrée à l'*application du droit d'asile* est sur le point d'être terminée. Elle porte aussi bien sur l'efficacité de l'organisation et du déroulement des travaux dans les services fédéraux que sur des questions relatives à la légalité de la pratique suivie en matière de procédure. Les inspections concernant les problèmes de la mise en œuvre de l'*informatique au sein de l'administration fédérale* et les conclusions à tirer de la *catastrophe nucléaire de Tchernobyl* n'en sont qu'à leur début. Ci-après, il ne sera question que de l'inspection sur le contrôle des denrées alimentaires.

2 Inspection du contrôle des denrées alimentaires

(*Rapport* de la Commission de gestion au Conseil fédéral, du 5 fév. 1987)

21 Motif et manière de procéder

Dans sa séance des 20 et 21 mai 1986, la Commission de gestion a décidé de procéder à une nouvelle inspection du contrôle des denrées alimentaires. Ce secteur d'activité avait déjà fait l'objet d'une enquête de la commission en 1981, après la découverte d'hormones dans la viande de veau (rapport du 13 nov. 1981 [FF *1981* III 964] et avis du Conseil fédéral du 21 avril 1982 [FF *1982* II 110]). Jusqu'ici, il n'a pas encore été donné suite à certaines recommandations importantes faites par la commission à la suite de cette inspection; en outre, la commission a reçu de divers côtés des renseignements concernant la manière de travailler de la Division du contrôle des denrées alimentaires, qui fait partie de l'Office fédéral de la santé publique, méthodes qu'il convient d'examiner plus à fond. La présente inspection vise donc un double objectif: d'une part, procéder à un contrôle complémentaire (ch. 2) et d'autre part, procéder à un examen approfondi des tâches de la division compétente de l'administration (ch. 3).

Les questions qui sont en rapport avec l'accident nucléaire de Tchernobyl ne sont soulevées qu'accessoirement et ne sont pas l'objet du présent rapport, parce que la Commission de gestion a l'intention de les examiner séparément et qu'en mai 1986, elles relevaient de la compétence d'autres organes de la Confédération.

La section Département fédéral de l'intérieur chargée d'examiner le contrôle des denrées alimentaires a procédé à de nombreuses auditions. Elle a interrogé d'une part les directeurs et cadres de l'office fédéral de la santé publique et de l'Office vétérinaire fédéral (notamment les membres de la direction et une partie des cadres de la Division du contrôle des denrées alimentaires) et d'autre part des délégations représentant les chimistes cantonaux, les vétérinaires cantonaux, les organisations de consommateurs, le commerce de denrées alimentaires et l'industrie alimentaire.

Les conclusions auxquelles la section est arrivée, ont, dans leur première version, fait l'objet d'une discussion au sein de la commission avant d'être soumises, pour avis, au Département de l'intérieur et à celui de l'économie publique. Les réponses écrites de ces départements ont été examinées et mises en valeur par la section.

La section a eu l'impression que l'Office fédéral de la santé publique – qui a principalement retenu son attention – avait compris l'utilité de cette inspection et qu'il est prêt à en tirer les conclusions qui s'imposent. Quant à l'Office vétérinaire fédéral, il a donné une impression favorable à la section dans la mesure où il a été inspecté. Depuis la dernière fois, une évolution satisfaisante s'est dessinée dans cet office. Cette remarque s'applique également aux relations entre l'Office fédéral de la santé publique et l'Office vétérinaire fédéral.

22 Contrôle complémentaire à l'inspection de 1981

Le contrôle complémentaire a permis de constater que les recommandations de la Commission de gestion ont été inégalement suivies. Même là où le Conseil fédéral s'est rallié à l'avis de la commission, toutes les mesures nécessaires n'ont pas été prises. C'est pourquoi les remarques qui suivent devront être différenciées.

La commission avait articulé ses recommandations en *neuf points*:

1. Protection contre les atteintes à la santé

Le Conseil fédéral a approuvé en principe les objets visés par le programme établi. Le système de contrôle actuel reposant selon notre constitution sur des structures fédéralistes et le contrôle se faisant généralement par sondages, il est inévitable que la protection de la santé comporte certaines lacunes. Il n'en reste pas moins nécessaire de le parfaire dans la mesure du possible. Ce sont surtout la technologie moderne des denrées alimentaires et l'ouverture des frontières cantonales et nationales à d'autres produits qui ont créé de nouveaux besoins en matière de consommation et de protection et qui exigent un renforcement du rôle coordinateur de la Confédération.

2. Substances étrangères et composants

La Commission de gestion a demandé l'établissement et l'application de *réglementations claires* en la matière, en particulier au moyen de *valeurs-limites*: Là aussi, le Conseil fédéral a donné son feu vert, en soulignant toutefois les difficultés auxquelles se heurtera la mise en pratique de ces réglementations. Selon les constatations faites par la Commission de gestion, les règles ne sont pour l'heure pas encore clairement établies. Toutefois, l'adoption de l'ordonnance sur les substances étrangères constitue un pas important dans cette direction. Cette ordonnance établit un système permettant d'apprécier ces substances au moyen de valeurs tolérées et de valeurs-limites, que les autorités cantonales chargées de l'exécution doivent cependant faire appliquer, ce qui comporte apparemment encore quelques difficultés.

3. à 6. Exigences auxquelles doit satisfaire la nouvelle loi sur les denrées alimentaires

Le Conseil fédéral avait déjà prévu, dans l'avant-projet de la nouvelle loi sur les denrées alimentaires, de réaliser le principe de *l'unité de compétence* sur le contrôle de toutes les denrées alimentaires au niveau des cantons, mais non à celui de la Confédération. Ce n'est que l'arrêté du Conseil fédéral du 29 septembre 1986 qui a donné suite sur ce point aux exigences de la Commission de gestion. Le Conseil fédéral envisage la création, à l'Office fédéral de la santé publique, d'un service spécialisé de la viande, auquel serait confiée la coordination entre cet office et l'Office vétérinaire fédéral. Face à l'extérieur, ce service apparaîtrait comme le partenaire compétent des consommateurs, des distributeurs de denrées alimentaires et des organes d'exécution des cantons et assumerait ainsi – au niveau de la vente – la responsabilité générale de l'Office fédéral de la santé publique dans ses rapports avec l'extérieur pour l'ensemble des denrées alimentaires. L'unité en matière de responsabilité face à l'extérieur serait ainsi assurée, bien qu'il reste à résoudre le problème des charges que cela entraînerait pour la Confédération. Pour l'instant, l'arrêté du Conseil fédéral ne constitue, aux yeux de la Commission de gestion, qu'une déclaration d'intention qu'il convient encore de traduire en actes. Il importe également de déterminer encore qui déciderait en cas de litige. – La Commission de gestion désire que le principe de l'unité de compétence soit réglé au niveau de la loi.

Le projet de la loi satisfait à l'exigence concernant l'introduction, pour les *cantons*, d'un *devoir d'informer* les autorités fédérales. A notre avis, cette obligation doit également s'appliquer à la Confédération dans ses rapports avec les cantons. L'échange d'information devrait pouvoir se faire sans délai grâce aux moyens techniques les plus modernes dont on dispose actuellement. Il y aurait lieu d'examiner à cet effet la création d'une banque de données commune et les possibilités offertes par la télématique.

La question de la *spécialisation des laboratoires cantonaux*, telle qu'elle a été exigée, n'est notamment pas encore résolue. Le marché suisse est trop restreint pour que l'on puisse admettre une exécution à double de travaux de laboratoire dans le domaine du contrôle des denrées alimentaires.

En outre, une réglementation permettant d'alléger *les frais que cause aux communes le contrôle des viandes* fait encore défaut.

7. Lutte contre le marché noir dans le domaine des médicaments et des substances étrangères destinées à l'élevage

Dans ce domaine, les exigences ne sont pas satisfaites en ce qui concerne l'établissement d'un *contrôle* de ces substances *à la frontière* par la Confédération ou par l'OICM, l'établissement d'un *contrôle du flux des marchandises* de l'importateur au consommateur ainsi que la création de bases légales permettant un *prélèvement* préventif *d'échantillons* de substances étrangères chez les éleveurs. En outre, les dispositions touchant la condamnation des utilisateurs fautifs et de ceux qui mélangent leurs fourrages de manière illicite n'ont pas été prises. Or toutes ces exigences n'ont nullement perdu de leur importance.

8. Coordination entre l'OFSP et l'OVF jusqu'à l'achèvement de la réorganisation au niveau fédéral

La collaboration entre ces deux offices fédéraux a été nettement intensifiée depuis 1981. De l'avis des milieux du commerce et des chimistes cantonaux, il subsiste cependant jusqu'ici de notables incertitudes pour les personnes qui n'appartiennent pas à l'administration. Suivant son organisation, le service de coordination dont la création est envisagée à l'Office fédéral de la santé publique dans le domaine de la viande serait susceptible de combler cette lacune.

9. Information répondant aux besoins

En dépit des mesures d'organisation prises pour améliorer la collaboration entre les offices fédéraux intéressés, on n'a pas encore réussi à diffuser une information adaptée aux besoins des producteurs de denrées alimentaires, des commerçants et des consommateurs. Les responsables n'ont pas encore accordé à l'information donnée à l'extérieur (p. ex. lors de l'attribution de postes à l'Office fédéral de la santé publique) l'importance qui lui revient, alors que ces derniers temps cette carence a plutôt été ressentie de façon encore plus aiguë.

Le *renvoi de la révision de la loi sur les denrées alimentaires* à la prochaine législature a exercé des effets particulièrement préjudiciables sur les relations entre les autorités fédérales et les chimistes cantonaux. Le retard est hélas dû pour une bonne part au fait que le Conseil fédéral a attendu longtemps avant de se prononcer sur la recommandation de la Commission de gestion touchant la fusion, au niveau fédéral, des services chargés d'assumer la police des denrées alimentaires. La création, à l'Office fédéral de la santé publique, d'un service spécialisé de la viande devrait permettre de remédier aux inconvénients causés par ce retard.

23 Appréciation du régime de contrôle actuel des denrées alimentaires

231 Tâches du contrôle des denrées alimentaires

Les objectifs du contrôle des denrées alimentaires sont définis par la loi sur les denrées alimentaires. Celle-ci vise principalement à protéger la santé et, en second lieu, à éviter que le consommateur ne soit trompé. La Division a bien élaboré à ce sujet une série d'ordonnances et de directives, mais n'a globalement pas réussi à dégager, ce faisant, une *conception* suffisamment claire tant aux yeux de ses propres collaborateurs que vis-à-vis de l'extérieur, permettant de définir les stratégies à adopter à moyen et à long terme ainsi que la manière de procéder. C'est ainsi que l'on ne reconnaît pas suffisamment bien l'importance accordée selon l'optique du contrôle des denrées alimentaires, aux exigences posées par les consommateurs quant au *caractère naturel des denrées alimentaires*, d'une part et au recours à des artifices pour améliorer leur présentation, d'autre part. La fabrication hautement industrialisée de denrées alimentaires sous forme de produits finis, que le consommateur n'est plus à même d'apprécier sur le plan de leur utilisation avant qu'il ne les consomme, pose également des exigences nouvelles au contrôle. De même, le rôle que la Confédération doit jouer en raison de ses attributions restreintes est tout aussi peu clairement défini (il conviendrait par exemple de tirer les conséquences du fait que, si elle est habilitée à délivrer des autorisations, elle ne peut procéder à des contrôles et n'a que des droits de surveillance très limités sur l'exécution des prescriptions par les cantons).

232 Prestations de la Division du contrôle des denrées alimentaires

Dans de très nombreux cas, les chimistes cantonaux et les partenaires commerciaux sont peut satisfaits de la *qualité des prestations fournies*. Ils font par exemple valoir que les ordonnances et les circulaires commentant celles-ci ne permettent pas une application correcte, qu'elles ont été établies sans qu'on ait pris l'avis des milieux de la pratique ou, aussi, qu'elles ne prévoient pas de délais de transition suffisants. On leur reproche notamment de régler de façon perfectionniste des questions de second ordre, alors que d'autres réglementations se font attendre. Les circulaires ne seraient pas publiées suffisamment tôt pour tous les intéressés. Ces lacunes se ressentiraient tout particulièrement dans la réaction que suscitent certains incidents imprévus. On blâme entre autres le fait que les méthodes de détermination ne sont pas toujours invoquées avec les valeurs limites fixées.

L'inspection a cependant révélé qu'une *partie des critiques* adressées à la Division se rapportent à des faits qui ne *sont pas de son ressort*. Une part importante est due au retard pris par la législation sur les denrées alimentaires; une autre résulte des espoirs mis en l'organe spécialisé de la Confédération, espoirs qui ne sont pas réalisables dans l'état actuel de la science ou compte tenu des capacités de laboratoire dont dispose la Confédération.

Il est par exemple inévitable que certaines méthodes de détermination soient lacunaires puisqu'elles ne sont élaborées qu'au moment où le dommage se produit; on ne saurait pas davantage exiger de la Division que ses laboratoires résolvent tous les problèmes techniques qui se sont posés aux laboratoires cantonaux, qui disposent de dix fois plus de collaborateurs que la Division. Cependant, les critiques émises montrent à l'évidence que la Confédération et les cantons n'ont pas suffisamment discuté la question d'une répartition des tâches aussi judicieuse que possible. Une telle discussion aurait pourtant permis aux deux partenaires d'exprimer ce qu'ils attendent l'un de l'autre.

L'Office fédéral se heurte souvent à des difficultés dans la pratique parce qu'il sort du *cadre légal* qui lui a été fixé. Cela tient notamment au fait que les bases légales actuelles sont trop étroites pour qu'il puisse assurer correctement ses tâches, encore que la collaboration entre les scientifiques et les juristes n'est pas facile au sein de l'Office. Ceux dont le mode de penser est différent ont parfois de la peine à se comprendre, de sorte que leurs dialogues tournent court. Si tout acte administratif accompli par l'Office doit être légalement fondé, il faut cependant éviter que des scrupules d'ordre juridique empêchent d'apporter une solution appropriée aux problèmes. C'est pourquoi un juriste devrait collaborer au sein des groupes de travail de l'office qui élaborent les ordonnances sur les denrées alimentaires; il y aurait également lieu de vérifier si les circulaires sont conformes à l'ordonnance avant de les expédier et il faudrait indiquer les voies de recours lors de chaque décision.

Le fait que certaines prescriptions concernant le contrôle des denrées alimentaires visent indûment des *objectifs en rapport avec le marché* n'est pas nécessairement imputable à l'Office fédéral de la santé publique. Ainsi, la suppression des unités de mesure fixées impérativement pour les gobelets de yoghourt se heurte aux réticences de l'Office fédéral de l'agriculture, qui craint que les ventes de ce produit laitier ne baissent.

C'est la *politique d'information* pratiquée par la Confédération en matière de contrôle des denrées alimentaires qui donne le moins satisfaction car elle ne tient pas compte des besoins des divers destinataires de l'information (la division semble ignorer par exemple les besoins réels des organisations de consommateurs ou des médias). L'essai tendant à satisfaire, par la diffusion d'un même communiqué, à la fois les besoins du public, des producteurs et des commerçants, voire des chimistes cantonaux, est aléatoire. Il faudrait au contraire essayer d'atteindre les divers destinataires par des voies distinctes. L'information devrait toujours s'inspirer des questions que l'on présume de la part des destinataires et être adaptée au public-cible tant pour ce qui est son contenu qu'en ce qui concerne le registre de langue.

On ne ressent pas, au sein de l'office, l'existence d'une conception de l'information qui établirait les exigences à long terme d'une information de base, en précisant la nécessité d'une information permanente, notamment lors d'événements extraordinaires (on pourrait cependant voir, dans les propos tenus par l'ancien directeur Frei dans le deuxième rapport suisse sur

l'alimentation, qui a pour objet l'éducation en matière alimentaire, et dans la brochure intitulée «La Suisse à table», un premier pas dans la bonne direction).

La division a besoin d'avoir une politique d'information efficace menée de manière professionnelle. L'engagement personnel du directeur de l'office ne saurait combler à la longue cette lacune. Il existe certes un système à plusieurs degrés où les personnes chargées de l'information se répartissent la tâche au niveau de la division, de l'office et du département, mais l'on ne parvient manifestement pas à faire œuvre de vulgarisation. Du fait de la collaboration nécessaire des services d'information à plusieurs échelons, l'information risque au contraire de ne pas être donnée suffisamment tôt (surtout tant qu'il existe des cas où un deuxième département est concerné). En revanche, une solution prévoyant, au niveau de l'office, une collaboration étroite entre un spécialiste de l'administration et un spécialiste des relations publiques donnerait à notre avis de meilleurs résultats.

233 Structures du contrôle des denrées alimentaires

Dans le domaine du contrôle des denrées alimentaires, *le fédéralisme pratiqué en matière d'exécution dans notre pays* entre en conflit avec les exigences d'une zone économique unifiée s'étendant à toute la Suisse. Dans certains cas spécifiques, il peut entraîner des distorsions de concurrence et des différences entre les cantons dans la façon de protéger la santé de la population. Le contrôle des denrées alimentaires tel qu'il est conçu dans notre pays ne confère pas à la Confédération les attributions qu'exige une protection moderne et unifiée de la santé des consommateurs, notamment face à ses offres trompeuses. Les tâches ne coïncident pas avec les attributions. Dans ses efforts tendant à assurer une coordination aussi judicieuse que possible, l'autorité fédérale est amenée à outrepasser ses pouvoirs. Cela peut expliquer pourquoi certains chimistes cantonaux estiment que les rapports entre la Confédération et les cantons sont mauvais dans ce domaine, alors que le chef de la division les considère comme bons. Ce problème d'ordre structurel ne peut être résolu que par une adaptation des attributions de la Confédération aux exigences actuelles en matière de contrôle des denrées alimentaires. Il faut fixer clairement les attributions de la Confédération et des cantons compte tenu des structures fédéralistes, et les adapter aux nouveaux besoins.

On attend toujours que la Confédération établisse, de concert avec les cantons, un programme à l'échelle nationale fixant les priorités pour l'exécution de contrôles sélectifs et pour une solution des problèmes méthodologiques et techniques faisant appel à une judicieuse division du travail, afin de parvenir, comme cela a été exigé par le passé, à une meilleure *utilisation des capacités de laboratoire* en Suisse. Cet objectif pourrait probablement aussi être atteint par une collaboration plus intense avec les école polytechniques fédérales et les universités cantonales. Il y a aussi lieu de considérer la possibilité de concentrer les capacités de laboratoire de la Confédération.

Les *divergences de vues constatées entre les vétérinaires et les chimistes cantonaux* subsistent. On sait que le partage spécifique du contrôle entre viande et autres denrées alimentaires a donné naissance à une organisation parallèle en suscitant des luttes de prestige entre les représentants des vétérinaires et ceux des chimistes de l'alimentation, s'agissant de savoir qui est compétent après l'abattage de l'animal et la préparation de la viande et dans quelle mesure la capacité de laboratoire des cantons peut être mise à contribution. Aucun nouvel élément d'appréciation de nature à inciter la Commission de gestion à modifier son avis n'est cependant intervenu.

Il est actuellement envisagé de corriger la structure du contrôle des denrées alimentaires *au niveau fédéral*, conformément à l'arrêté du Conseil fédéral du 29 septembre 1986. La fusion exigée du contrôle des denrées alimentaires avec celui de l'hygiène des viandes n'a toujours pas eu lieu. Il en va de même de l'établissement des responsabilités en matière de contrôle de la viande à un stade précis (auparavant, il était essentiellement question de la porte des abattoirs, tandis qu'aujourd'hui, on parle du moment où la viande est transformée en préparation de viande ou de celui où elle est mise en vente). Le projet détaillé montrera si l'unité en matière de responsabilité face à l'extérieur peut néanmoins être réalisée sans frais excessifs. Il est important dans ce contexte, semble-t-il, que les deux offices fédéraux recourent à toutes les possibilités de collaborer avec des instituts de recherche dans le domaine des denrées alimentaires, surtout de la viande.

A la différence de l'OVF, l'OFSP manque d'un *service de coordination* qui pourrait assurer la collaboration entre les organes de douane et les laboratoires cantonaux lors du *contrôle effectué à la frontière*. Il serait judicieux de disposer d'un tel service malgré la réglementation divergente des attributions. Le groupe de travail interdépartemental n'a pas examiné la possibilité de réunir le contrôle de la viande à la frontière avec celui des autres denrées alimentaires. Il n'empêche que cette question de regroupement ou de coordination se pose également en l'occurrence et devrait être étudiée.

La délimitation des attributions sur le plan du *contrôle des denrées alimentaires* (OFSP/OVF), d'une part, et du *contrôle des médicaments* (OICM), d'autre part, est la cause de fâcheux conflits de compétence. Le développement de nouveaux produits a encore élargi cette fameuse lacune, de sorte qu'il est urgent de la combler.

A la différence des autres divisions de l'office, la *structure de la Division du contrôle des denrées alimentaires* n'a pas été réexaminée ces derniers temps, de sorte qu'il paraît indispensable d'analyser son organisation et ses méthodes de travail.

234 Déroulement des travaux au sein de l'office

La façon de traiter les affaires au sein de la Division du contrôle des denrées alimentaires reflète pour l'essentiel les *structures traditionnelles* de ce secteur spécialisé de l'administration. Si autrefois les tâches étaient principalement assumées à la faveur de rapports directs avec les producteurs sol-

licitant une autorisation et les chimistes cantonaux exécutant la législation fédérale, le contrôle des denrées alimentaires est exposé aujourd'hui de plus en plus aux multiples conflits d'intérêt qui surgissent entre partenaires du marché et autorités. Il est actuellement l'objet de controverses dans l'opinion publique et au niveau politique. Cette nouvelle situation exige que l'on renvoie la manière traditionnelle d'accomplir les tâches. Pour trouver dans cet affrontement des intérêts une ligne directrice qui réponde aux intérêts généraux que la Confédération doit défendre, l'office doit fixer un ordre de priorités strict et compréhensible pour l'observateur extérieur, ordre qui détermine par exemple l'affectation du personnel et des moyens financiers ou le déroulement des revisions des textes réglementaires. L'absence d'*une telle politique de l'office*, perceptible de l'extérieur, est de nature à affaiblir la position de la Confédération dans ses rapports avec les cantons et les partenaires du marché, ce qui porte préjudice à l'intérêt public. L'office se ressent trop de l'influence exercée par les chimistes cantonaux et les divers groupes économiques. Il devrait prendre des décisions selon certains critères bien définis, puis les faire appliquer et non essayer de trouver un dénominateur commun à tous les intérêts en présence.

Pour autant que l'inspection ait permis de le voir, les différentes *sections* de la Division du contrôle des denrées alimentaires sont *largement indépendantes* en ce qui concerne la manière de traiter les affaires. Elles n'appliquent apparemment pas une politique définie au niveau de la division en matière de denrées alimentaires. Elles semblent plutôt régler leurs activités selon leurs propres critères. Dans ces conditions, il est presque inévitable que des divergences apparaissent dans l'interprétation des tâches incombant au contrôle des denrées alimentaires. La circulation de l'*information à l'intérieur de la division* pose un problème particulier, car elle paraît être peu satisfaisante, surtout dans le sens vertical. La direction et les responsables de la division devraient, en recourant à des moyens de gestion adéquats et en effectuant des contrôles systématiques, veiller à ce que les systèmes de communication, qui existent en partie, soient mieux utilisés.

235 Questions concernant le personnel

La *politique* de la division *en matière de personnel* devrait s'orienter d'après les tâches que la Confédération assume dans le domaine de la police des denrées alimentaires. Il convient d'engager et d'utiliser le personnel en tenant compte de son aptitude à accomplir cette tâche spécifique. Comme la Confédération est censée d'une part développer des méthodes de détermination et, d'autre part, surtout développer une conception et assurer la coordination du contrôle des denrées alimentaires par l'Etat, son personnel doit avoir dans ce domaine l'*expérience du praticien* mais également *la vue du généraliste*. En repourvoyant le poste du chef de division, il faudrait tenir compte des *exigences* auxquelles la *conduite du service* devra satisfaire, compte tenu de la spécificité du personnel, des tâches et des conditions extérieures qui caractérisent le contrôle fédéral des denrées alimentaires selon l'exposé du présent rapport.

La *direction de l'office* dans son ensemble semble pouvoir être renforcée par une meilleure articulation en divisions. Le directeur s'efforce de mettre au point une conception appropriée. Pour arriver à ses fins, il doit bénéficier d'un soutien accru de la part de son suppléant et du service d'état-major. C'est pourquoi le personnel de l'état-major de la direction devrait être étoffé. L'état-major devrait également s'occuper d'une manière adéquate des relations avec la presse. L'office devrait tenter de gagner les postes supplémentaires nécessaires en se réorganisant, en particulier en réexaminant les attributions de la Division du contrôle des denrées alimentaires.

24 Recommandations

241 Contrôle complémentaire à l'inspection de 1981

241.1

Les *recommandations émises en 1981* restent valables (cf. *appendice*; au chiffre II/2 du présent rapport, on trouvera des précisions concernant l'état actuel des choses). Il faut relever avant tout les deux points suivants:
- La *révision de la loi sur les denrées alimentaires* doit être accélérée;
- l'*information* doit être aménagée en fonction des besoins et des exigences modernes et
- il convient de combattre les abus d'*additifs et de médicaments dans l'engraissement du bétail.*

241.2

La Commission de gestion désire obtenir en temps opportun, pour en prendre acte, le *projet détaillé* concernant la création d'un *organe spécialisé dans le domaine des viandes* à l'OFSP, y compris la réglementation y relative des compétences. Elle devra ensuite dire si, à son avis, cette mesure peut permettre de réaliser le principe de l'unité en matière de responsabilité pour le contrôle de toutes les denrées alimentaires et si la nouvelle délimitation des responsabilités des chimistes en denrées alimentaires et des vétérinaires est satisfaisante. La Commission de gestion estime que la nouvelle réglementation devrait dans tous les cas avoir pour conséquence qu'en matière d'*information du public et de relations avec tous les services cantonaux*, l'Office fédéral de la santé publique sera seul responsable pour toutes les denrées alimentaires mises dans le commerce (y compris la viande).

242 Contrôle des denrées alimentaires. Situation actuelle

Depuis 1981, on a relevé de notables progrès, surtout dans les relations entre l'Office fédéral de la santé publique et l'Office vétérinaire fédéral ainsi que dans l'image que le public se fait de cet office. Les problèmes qui subsistent incitent la Commission de gestion à émettre les recommandations suivantes:

242.1

Actuellement perturbés, les *rapports de confiance* entre l'Office fédéral de la santé publique et les organes spécialisés de certains cantons doivent être rétablis. A cet effet, il faudrait que le département et la direction de l'office s'expliquent plus souvent directement avec les chefs des départements cantonaux compétents.

242.2

La division doit disposer d'une *conception des tâches qui lui incombent* en matière de contrôle des denrées alimentaires.

242.3

L'*information* devrait être adaptée aux divers besoins des destinataires. A cette fin, on renforcera notamment l'état-major de la direction.

242.4

Il faut améliorer la collaboration entre les spécialistes du contrôle des denrées alimentaires et le *service juridique*, afin que les normes légales soient respectées.

242.5

Il faut fixer à la division une *ligne de conduite* bien définie et faire en sorte qu'elle ait un statut qui la rende indépendante dans ses rapports avec les autorités cantonales. A cet effet, la division recourra au droit de donner des instructions qu'on envisage de lui accorder.

242.6

Il serait urgent de délimiter clairement les attributions en ce qui concerne les *denrées alimentaires* d'une part, et les *médicaments* d'autre part. Il faudrait revoir les critères de répartition des attributions. La Confédération ayant, en vertu de sa compétence dans le domaine des denrées alimentaires, également la responsabilité de bien délimiter les activités en la matière, elle doit faire en sorte que les tâches ressortissant à ce domaine et celles qui relèvent de la convention intercantonale sur le contrôle des médicaments soient bien délimitées.

Pour améliorer la surveillance, il faut, outre le contrôle du flux des marchandises cité plus haut, essayer dans la mesure du possible d'influer sur l'élevage des animaux dans les pays qui nous fournissent de la viande; il

importe également de mieux utiliser les possibilités de recherche dans le domaine de la viande et des produits carnés (cf. postulat du Conseil national du 9 oct. 1986).

242.7

L'Office fédéral de l'organisation devrait être chargé de *réexaminer l'organisation* de la division, y compris les rapports que celle-ci entretient avec la direction et ses services d'état-major. De cette manière, il devrait être possible de libérer les postes nécessaires à l'échelon de la direction.

25

La Commission de gestion a prié le Conseil fédéral de lui faire part, d'ici au *1er avril 1987*, des suites qu'il entend donner au présent rapport.

Recommandations

tirées du rapport de la Commission de gestion du Conseil national du 13 novembre 1981, intitulé «Le contrôle des denrées alimentaires; à titre d'exemple, les hormones dans la viande de veau» (FF *1981* III 964)

3 Recommandations

S'appuyant sur ces résultats, la Commission de gestion fait au Conseil fédéral les recommandations suivantes:

31

Il y a lieu d'exiger que le contrôle des denrées alimentaires ait pour but de garantir au consommateur, dans toute la mesure du possible, que l'utilisation de produits alimentaires ne causera aucun danger à sa santé.

32

A cet effet, la Confédération devra, en fonction des connaissances scientifiques et de l'expérience du moment, établir et réaliser des réglementations claires pour chaque substance nuisible reconnue. Les limites maximales du contenu de ces substances devront être assez basses pour que les quantités autorisées ne portent en aucun cas atteinte à la santé.

33

L'exécution de la législation en matière de denrées alimentaires devra reposer sur le principe de l'unité de compétence pour le contrôle de toutes les denrées alimentaires.

34

En arrêtant la nouvelle ordonnance sur le contrôle des denrées alimentaires, les réflexions suivantes devront être particulièrement prises en considération:

- Dans chaque canton, une seule instance devrait être responsable du contrôle de toutes les denrées alimentaires.
- Une limitation bien définie des domaines de compétences devrait être fixée entre les chimistes alimentaires et les vétérinaires. Selon un modèle qui mérite particulièrement d'être examiné, la limite devrait s'appliquer à la viande au moment où elle quitte le local d'abattage, après le contrôle sanitaire. Dès lors, elle dépendrait de la responsabilité du contrôle des denrées alimentaires, en collaboration avec les vétérinaires pour les conseils techniques.
- En conséquence, la Confédération devrait recommander aux cantons de réunir tous les services de contrôle des denrées alimentaires dans un seul département.
- Les cantons devraient faciliter l'utilisation de leurs laboratoires pour la viande comme pour le contrôle des autres denrées alimentaires. En outre, les laboratoires de Suisse devraient encore mieux se répartir entre eux leurs spécialisations.
- Le contrôle des denrées alimentaires ne doit pas souffrir du fait que ses frais sont à la charge des communes dans lesquelles les animaux sont abattus. Il y a donc lieu de créer les bases légales permettant l'institution de caisses cantonales de compensation qui financeraient les analyses des sondages.

35

Sur le plan fédéral, il faudra conférer la responsabilité globale, vis-à-vis de l'extérieur au moins, à un seul service fédéral. L'Office vétérinaire fédéral devrait au moins être soumis au même département que l'Office fédéral de la santé publique. Dans le cadre

de la redistribution des offices, on examinera les possibilités de réorganisation plus approfondie.

36

Pour les cantons, un devoir d'informer les autorités fédérales devrait être inscrit dans la nouvelle loi sur les denrées alimentaires. De plus, les autorités fédérales ont besoin d'un droit de donner des instructions face à l'exécution cantonale, dans tous les domaines du contrôle des denrées alimentaires.

37

Afin de lutter contre le marché noir, le contrôle des médicaments et des autres substances étrangères destinées à l'élevage sera amélioré de la manière suivante:

- Examiner l'institution d'un contrôle de ces substances à la frontière par la Confédération ou par l'OICM.
- Etudier une méthode raisonnable de contrôle de l'importation, de la fabrication et de la vente de ces substances conduisant à un contrôle du flux des marchandises et permettant de suivre le chemin de ces substances jusqu'au consommateur.
- Créer les bases légales permettant un prélèvement préventif d'échantillons de substances étrangères chez les éleveurs et la punition des utilisateurs fautifs et de ceux qui mélangent eux-mêmes leurs fourrages de manière illicite.

38

Tant que la structure fédérale en vigueur subsistera, il faudra renforcer la coordination entre les offices concernés. Mis à part les groupes de travail spécialisés, une coordination de la manière d'informer le public a notamment de l'importance.

39

Les efforts d'amélioration de l'information par les offices fédéraux doivent être poursuivis. Les fabricants des denrées alimentaires, les organisations de consommateurs et d'autres publics doivent tous être contactés de manière appropriée et informés selon leurs besoins.

Le Conseil fédéral est invité à faire part à la Commission de gestion des suites qu'il aura données à son rapport jusqu'à fin septembre 1982.

III

Liste des requêtes traitées par les Commissions de gestion en 1986

Chaque année, les Commissions de gestions reçoivent de nombreuses communications et requêtes dont elles tirent partie dans l'exercice de la haute surveillance. On trouvera ci-après l'énoncé de quelques requêtes traitées en bonne et due forme en tant qu'affaires distinctes. Les requêtes émanant de fonctionnaires fédéraux ne sont pas mentionnées ci-après.

Il n'est pas possible de donner formellement suite à toutes les requêtes déposées chaque année. Compte est cependant tenu en règle générale, dans le cadre de la haute surveillance, des remarques qu'elles contiennent.

1. *R. + E. Aebi, Sennwald, contre l'Entreprise des PTT*

Le secret postal ne permet à l'Entreprise des PTT de remettre des envois que dans la mesure où le destinataire est indiqué de manière suffisamment précise, cela pour éviter toute incertitude quant à la personne du destinataire. C'est pourquoi il est nécessaire de fournir des adresses plus précises pour deux riverains habitant le même endroit («Bergli») lorsqu'une nouvelle personne se fixe dans cet endroit. L'Entreprise des PTT a donc agi dans le cadre de son pouvoir d'appréciation.

2. *Akademische Kulturgesellschaft, Zurich, contre le Conseil fédéral*

Trois requérantes critiquent les déclarations qu'a faites l'ancien président de la Confédération Furgler au cours d'une émission de télévision de la DRS qui a eu lieu avant la votation populaire sur la suppression de la vivisection. Il aurait en l'occurrence négligé complètement de faire référence à la position adoptée à ce sujet par la «Akademische Kulturgesellschaft», ce qui équivaudrait à une influence exercée par les milieux officiels sur le cours du scrutin.

La Commission de gestion du Conseil national a constaté à ce sujet que les devoirs du Conseil fédéral ne sont pas définis de façon générale en ce qui concerne l'information du public. Seul l'article 11 de la loi fédérale sur les droits politiques dispose en ce qui concerne les explications du Conseil fédéral relatives à une votation populaire qu'elles doivent être objectives et tenir également compte des avis exprimés par d'importantes minorités. En outre, le Tribunal fédéral exige pour les informations données au public dans le cadre du devoir d'informer celui-ci que les déclarations respectent les règles de l'objectivité, qu'elles ne soient pas faites de mauvaise foi et ne soient pas inutilement blessantes ou disproportionnées. De manière générale, il faut attendre des autorités qu'elles respectent les principes du droit administratif dans l'exercice de leur devoir d'informer, ce qui signifie qu'il leur incombe de régler leur appréciation sur leurs devoirs et de faire preuve de loyauté. Le citoyen doit d'une part pouvoir tabler sur l'objectivité des indications données et, d'autre part, conserver toute liberté de se faire une autre opinion compte tenu des explications reçues. Toutefois, on ne saurait

en déduire que chaque indication fournie par un conseiller fédéral ou chaque intervention d'un représentant de cette autorité doit être soigneusement pesée. Au contraire, cette exigence ne se rapporte qu'à l'ensemble des communications du Conseil fédéral (y compris le message et les explications sur l'objet de la votation populaire). Le mandat donné au Conseil fédéral en matière d'information porte sur des intentions, des décisions et des mesures, embrassant donc des prises de position politiques sur des sujets parfois controversés. Il faut donc admettre que le magistrat puisse se prononcer clairement à condition que les avis exprimés respectent l'objectivité, ne soient pas de mauvaise foi, n'aient pas un caractère blessant et ne soient pas disproportionnés. Les déclarations du président de la Confédération n'outrepassent pas ce cadre et ne sauraient en rien inciter la Commission de gestion à donner suite à cette requête.

3. *ALAMAK SA, Zoug, contre l'Office fédéral de la justice*

L'ALAMAK SA se plaint de l'insuffisance de la surveillance que la Confédération exerce sur l'exécution de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeuble par des personnes domiciliées à l'étranger. Une maison avec laquelle elle est en procès (affaire de droit civil), aurait accru son capital avec des fonds étrangers et obtenu une hypothèque de second rang d'une banque dominée par du capital étranger. D'après les renseignements pris par la Commission de gestion du Conseil national, l'Office fédéral de la justice a procédé aux recherches qu'il lui incombait raisonnablement de faire. Selon la pratique suivie par le Tribunal fédéral, un important prêt consenti par des capitalistes étrangers ne constitue pas encore une influence déterminante exercée par un créancier étranger. Pour cela il faudrait des arrangements complémentaires qui n'existent pas dans le cas concret. Sur la base des actes existants, on peut conclure que l'augmentation de capital n'a pas eu lieu uniquement à titre fiduciaire en faveur de créanciers étrangers. La procédure étant en cours, il est concevable que de nouveaux faits viennent à être connus. Mais la Commission de gestion n'a, dans les circonstances actuelles, aucune raison de douter que l'Office fédéral de la justice ne se soit pas acquitté de sa tâche de surveillance dans le cas faisant l'objet de la requête.

4. *P. Baumgartner, Belp, contre le Tribunal fédéral*

Le requérant critique sur le fond et du point de vue moral la pratique suivie par le Tribunal fédéral. Comme le tribunal agit en toute indépendance en matière de jurisprudence, il est impossible d'entrer en matière sur ces critiques dans le cadre de la surveillance parlementaire.

5. *A. Bertrand, Onex, contre le Tribunal fédéral*

Le requérant est un fonctionnaire cantonal qui demande d'être exonéré des frais de justice dans une procédure de recours de droit public, comme le tribunal l'accorde aux fonctionnaires fédéraux dans le cadre du recours de droit administratif. Le traitement différent des deux genres de procédure est l'objet de la jurisprudence elle-même et ne constitue pas une violation du principe garantissant aux citoyens un droit égal d'ester en justice.

6. *J. Eichhorn, Bâle, contre le Tribunal fédéral*

Le requérant prétend que la loi fédérale d'organisation judiciaire comporte une lacune: alors que l'article 20, 1er alinéa, de la loi sur la procédure administrative prescrit que les délais de recours courent dès le jour suivant la communication des jugements, l'article 32, 1er alinéa, de la loi fédérale d'organisation judiciaire dit que le jour où le délai comence à courir ne doit pas être compté. Le requérant demande que ces deux définitions soient appliquées cumulativement. La demande doit déjà être rejetée faute de compétence des Commissions de gestion dans le domaine de la jurisprudence du tribunal. Il ne reste qu'à se demander s'il ne serait pas possible, à l'occasion de la revision en cours de la loi d'organisation judiciaire, de rapprocher sur le plan rédactionnel le texte de cette loi de celui de la loi sur la procédure administrative pour éviter de semblables malentendus.

7. *A. Geissmann, Hägglingen, contre le Tribunal fédéral*

Le requérant avait fait valoir en rapport avec un différend relatif au calcul des taxes de base et d'autres taxes sur la consommation d'eau, ainsi qu'au calcul de la taxe d'épuration des eaux usées, que la première instance aurait violé le principe de l'égalité de traitement, commis un abus de droit et n'aurait pas respecté le principe de l'équivalence dans son prononcé. Comme le recours de droit public n'a pas satisfait, de l'avis du Tribunal fédéral, aux exigences du devoir de réprimande, ce tribunal n'est pas entré en matière. Cela correspond à la pratique constante du Tribunal fédéral et peut se fonder sur une disposition légale. Les deux Commissions de gestion ont examiné la requête, mais en sont arrivées à la conclusion qu'elles ne pouvaient entrer en matière parce qu'il s'agit là d'une question de jurisprudence.

8. *A. Gischig, Kusnacht, contre le Tribunal fédéral des assurances*

M. Gischig demande que le Parlement lui accorde la remise des cotisations AVS dont il est débiteur. Un bénéfice comptable réalisé sur une liquidation est imposée deux fois et demi étant donné qu'il l'a été dans la période transitoire séparant deux périodes fiscales. Cette conséquence a également été considérée comme insatisfaisante par le Tribunal fédéral des assurances, qui n'a cependant pas estimé nécessaire de combler une lacune dans l'ordonnance y relative. Il ne faut malgré tout pas s'attendre à ce qu'un pareil cas se reproduise car l'ordonnance sur l'AVS a été modifiée entre-temps. Dans le cas en cause, la demande de remise a cependant été rejetée par la première instance cantonale; en revanche, le requérant a retiré son recours sur le conseil de la seconde instance.

Ainsi il ne resterait au Parlement qu'à rendre une décision en équité sans se fonder sur une base légale. Après étude du dossier du cas et par comparaison avec des cas précédents, la Commission de gestion du Conseil national a renoncé à présenter une proposition y relative au plénum. La principale difficulté réside dans le fait qu'une délimitation précise ne peut être tracée entre ce cas et d'autres cas de rigueur, par exemple lors de modifications de la situation juridique ou de la pratique. Une situation de détresse

économique n'étant pas suffisamment établie, le cas ne paraît, aux yeux de la commission, pas de nature à justifier une décision en équité.

9. *A. Fischer, Bolligen, contre l'Entreprise des PTT*

La requête de l'ancien chef de la Division principale a été commentée à la fin de mai par la Commission de gestion à l'intention de la presse en liaison avec une campagne anonyme intitulée «Saubere PTT». En ce qui concerne la manifestation qui a marqué l'anniversaire de trois hauts fonctionnaires des PTT et d'autres reproches, la Commission de gestion du Conseil national s'est bornée à examiner deux questions: d'une part déterminer si les organes compétents ont fait usage de leurs attributions en matière de surveillance et de droit disciplinaire et, d'autre part, si l'Entreprise des PTT aurait pu faire valoir un droit à indemnité. Tous les autres aspects de l'affaire ont été l'objet d'une procédure formelle pendante devant une autre instance. La commission en est arrivée à la conclusion que les organes compétents avaient fait usage de la compétence précitée dans le cadre de leur pouvoir d'appréciation. Quant aux fonctionnaires dont l'anniversaire avait été fêté, ils ont payé toutes les factures qui leur ont été présentées par les PTT.

10. *A. Frank, Winterthour, contre la justice militaire*

La Commission de gestion fait preuve à l'égard de la justice militaire de la même retenue dont elle use à l'égard du Tribunal fédéral. Le chef d'armes compétent a admis que l'Administration militaire avait commis une faute. Aussi la commission a-t-elle demandé au Département militaire fédéral d'examiner certains aspects de la procédure.

11. *E. Frigg, Zurich, contre le Tribunal fédéral*

Etant donné que l'avance des frais a été faite dans le cas présent par la partie adverse, le requérant n'a pas eu l'occasion de retirer sa plainte avant que l'arrêt n'eût été prononcé. Dans le cas concret, le requérant n'a aucune charge à supporter, des frais de justice n'ayant pas été perçus. Les Commissions de gestion vont cependant poursuivre l'examen de la question de principe qui se pose en l'occurrence.

12. *A. Kisslig, Zurich, contre le Tribunal fédéral*

Le requérant a été frappé des émoluments de justice maximaux pour deux requêtes prolixes présentées au Tribunal fédéral. Etant donné que la décision touchant les dépens fait partie de la jurisprudence du tribunal et qu'aucune règle fondamentale de la procédure n'a été violée, aucune suite ne saurait être donnée à la requête.

13. *B. Lustenberger, Rothenburg, contre le Département fédéral des affaires étrangères*

Le requérant critique en tant que non conforme aux principes de l'Etat de droit la façon de procéder de la police indienne et le peu d'utilité de l'aide fournie par l'Ambassade de Suisse à la Nouvelle-Dehli. Autant qu'il est

possible d'en juger, cette représentation a fait ce qu'on pouvait attendre d'elle.

14. *M. Markowits, Brougg, contre le Fonds national suisse*

La Confédération ne peut exercer aucune influence sur le soutien accordé par le Fonds national suisse aux divers projets de recherche. La surveillance exercée par l'Office fédéral de l'éducation et de la science s'étend sur le compte-rendu annuel fourni sur l'utilisation des fonds mis à disposition. Les plaintes relatives à des cas particuliers peuvent en revanche être adressées à la Commission des recours du Département fédéral de l'intérieur.

15. *H. Mühlebach, Kilchberg, contre les CFF et le Tribunal fédéral*

Selon l'exposé du requérant, une erreur commise au Registre foncier du canton d'Argovie est responsable de la perte de patrimoine qu'il a subie. Pour autant qu'il soit possible de faire valoir une erreur commise par des fonctionnaires des CFF, les Commissions de gestion ne sont pas compétentes. Le Tribunal fédéral s'est occupé de l'affaire dans la mesure du possible dans le cadre d'un recours de droit public. La Commission de gestion du Conseil national a donc renvoyé le requérant aux organes cantonaux compétents.

16. *V. Oehen, Sessa, contre le Tribunal fédéral*

Le requérant blâme la remise d'actes du Tribunal fédéral à des personnes non autorisées à les consulter. Les recherches faites par les Commissions de gestion ont permis de constater que les actes en question avaient été remis à la partie adverse et que c'est de là qu'ils ont pu être communiqués à la presse. Comme le requérant a ultérieurement porté plainte devant le juge pénal dans la même cause, toutes nouvelles recherches touchant cette affaire devraient de toute façon être suspendues.

17. *M. Portmann, Fribourg, contre le Tribunal fédéral*

Le Tribunal fédéral n'entre pas, selon sa pratique constante, en matière sur des demandes de récusation générales portant sur des cours entières. Les Commissions de gestion ont déjà décidé précédemment qu'il n'y avait pas lieu d'y voir un déni de justice.

18. *Radio 24 SA, Zurich, contre l'entreprise des PTT*

La requérante fait valoir que quatre plaintes présentées au sujet de la mise à disposition de réseaux de câbles à la radio locale n'ont pas été traitées conjointement. L'Entreprise des PTT n'a pas réuni les procédures concernant l'émetteur requérant, mais l'a fait en ce qui concerne les divers réseaux de câbles touchés. Le Tribunal fédéral a, sur recours de la requérante, protégé la manière de procéder de l'entreprise des PTT dans tous les cas en question.

19. *J. Siegwart et M. Truttmann, Zurich, contre le Conseil fédéral*

Une décision du Conseil fédéral de ne pas entrer en matière donne à la

Commission de gestion du Conseil national l'occasion de répondre aux requérantes sur une affaire qui compte d'innombrables procédures pendantes. Après la mort du psychologue Friedrich Liebling, une importante partie du patrimoine de la succession n'a pas été attribuée à la fondation créée de son vivant, mais l'a été en tant que patrimoine personnel à ses héritières. Celles-ci ont créé avec ces biens une société anonyme «Psychologische Lehr-und Beratungsstelle Friedrich Liebling». Alors que le Conseil actuel de la fondation reconnaît ce partage du patrimoine, les requérantes se plaignent d'une violation de l'acte de fondation. Elles exigent une action en dissolution de la société anonyme. Elles reprochent au Département de l'intérieur de ne pas s'être acquitté de manière satisfaisante de sa tâche de surveillance. Les requérantes sont représentées par un avocat et peuvent porter l'affaire devant le Tribunal fédéral. L'état de la procédure et le déroulement observé jusqu'ici ne permet donc pas à la commission de donner suite à la requête.

20. *Résolution de rapports de service par le DMF en vertu de l'article 55 de la loi sur le statut des fonctionnaires*

Le Département militaire fédéral a jugé médicalement incapable de travailler une collaboratrice occupée depuis longtemps et a, selon les prescriptions, ramené après une année son traitement au niveau d'une rente d'invalidité. Bien que le service de médecine du travail se soit opposé à une invalidation et ait recommandé d'attribuer la collaboratrice à un autre domaine de l'administration, le Département militaire a décidé de mettre fin au rapport de service en vertu de l'article 55 de la loi sur le statut des fonctionnaires sans essayer de procéder à une réintégration dans un autre service.

Aussi longtemps que le recours administratif était pendant devant le Tribunal fédéral, la Commission de gestion n'a pu examiner la procédure que dans un mesure restreinte. Elle a demandé au Département militaire fédéral de réexaminer encore une fois avec effet rétroactif le règlement de l'indemnité; elles supposait en effet que le Département avait, sur le plan financier, traité la collaboratrice comme si elle avait été invalide alors que le service médical de l'administration générale de la Confédération avait nié pareille invalidité. Entre-temps, le Tribunal fédéral a accepté le recours administratif interjeté contre le DMF et ordonné à celui-ci de prendre une nouvelle décision.

21. *R. Zürcher, Limpach, contre le Tribunal fédéral*

Le requérant se plaint de ce que, dans deux cas, on lui ait refusé d'être entendu. Dans l'un des cas, le tribunal s'est occupé de manière approfondie d'un recours contre le tracé d'un sentier de tourisme pédestre, en procédant à une vision locale. Dans l'autre cas, le tribunal en est arrivé à la conclusion que la requête ne satisfait pas aux exigences posées à un recours de droit public en ce qui concerne le devoir qualifié de réprimande. Ces exigences ont été, en tant que partie de la jurisprudence, exclues du domaine sur lequel s'exerce la surveillance de l'Assemblée fédérale.

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Rapport des Commissions de gestion aux Chambres fédérales concernant les inspections et les requêtes en 1986 du 9 avril 1987

In Dans In	Bundesblatt Feuille fédérale Foglio federale
Jahr Année Anno	1987
Band Volume Volume	2
Heft Cahier Numero	21
Geschäftsnummer Numéro d'affaire Numero dell'oggetto	87.028
Datum Date Data	02.06.1987
Seite Page Pagina	726-765
Ref. No	10 105 107

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.