80.040

Rapport des Commissions de gestion à l'Assemblée fédérale sur les inspections faites et les requêtes présentées en 1979

du 15 avril/19 mai 1980

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Les Commissions de gestion rendent compte chaque année, devant votre conseil, au cours de la session d'été, des résultats de leur examen de la gestion du Conseil fédéral et des tribunaux fédéraux durant l'année précédente. Elles le font dans le cadre des débats sur le rapport de gestion. Or il arrive souvent qu'on n'accorde pas, en l'occurrence, l'importance voulue au compte rendu de l'activité qu'exercent les commissions de gestion tout au long de l'année, au titre du contrôle courant de l'administration.

Lors de leurs séances du 8, respectivement du 14 novembre 1979, les Commissions de gestion du Conseil des Etats et du Conseil national ont, par conséquent, décidé de soumettre désormais à leurs conseils un rapport écrit sur les principales inspections exécutées et, simultanément, de les renseigner succinctement sur les requêtes qu'elles ont examinées.

Nous vous proposons de prendre acte du présent rapport.

15 avril/19 mai 1980

Au nom des Commissions de gestion:

Les présidents:
H. Lang, conseiller national
M. Kündig, conseiller aux Etats

I

Rapport de la Commission du Conseil national sur les inspections

1 Généralités

Le rapport expose les résultats des principales inspections exécutées, à moins qu'ils n'aient déjà été publiés séparément ou que la divulgation de données ne porte atteinte au secret de fonction. Les avis du Conseil fédéral ou du département compétent sur les recommandations de la commission sont – dans la mesure où ils ont déjà été exprimés – brièvement analysés à la fin de chaque partie du rapport. Lorsqu'une réponse n'a pas encore été donnée, il en sera fait mention dans le prochain rapport.

Ont été publiés jusqu'ici:

- Examen des mesures de contre-espionnage en Suisse, rapport du 29 mai 1979 touchant les «Conséquences de l'affaire Jeanmaire, rapports de la Commission de gestion et de la Commission des affaires militaires du Conseil national sur leurs enquêtes complémentaires» (FF *1979* II 238 s.);
- Rapport sur la question de la sécurité des centrales nucléaires en relation avec l'incident de Harrisburg (du 12 novembre 1979); ce rapport paraît dans le Bulletin officiel du Conseil national de la session de printemps 1980.

Nous nous sommes donc bornés à exposer ci-dessous les résultats des inspections ci-après:

- Réorganisation de l'Office fédéral du génie et des fortifications, notamment en ce qui concerne le Corps des gardes-fortifications (du 28 mai et du 13 novembre 1979). Voir chiffre 2.
- Surveillance exercée par la Confédération sur les Ecoles polytechniques fédérales (EPF) du 13 novembre 1979. Voir chiffre 3.
- Services de traduction de l'administration fédérale (rapport du 13 novembre 1979 concernant la traduction en français, rapport du 12 février 1980 concernant la traduction en italien). Voir chiffres 4 et 5.
- Surveillance exercée par la Confédération sur la Société suisse de radiodiffusion et télévision (SSR). Voir chiffre 6.

La commission s'est encore occupée – outre l'examen du rapport de gestion – de nombreuses autres questions; il convient de mentionner ci-après quelques-unes d'entre elles:

- Contrôle de l'exécution d'un projet dans le cadre de la coopération au développement (sur la base de l'Integrated Hill Development Project in Nepal)
- Participation de la Confédération aux mesures internationales de regroupement de familles
- Aide fédérale aux réfugiés du sud-est asiatique
- Problèmes posés par la place d'armes de Rothenturm (Schwyz)

- Augmentation du nombre des juges du Tribunal fédéral des assurances.

Une inspection touchant l'organisation de l'acquisition d'armements a débuté; elle est menée de concert avec la Commission du Conseil des Etats. De même, les commissions de gestion procèdent en commun à des recherches relatives à la politique d'information du Département militaire et à la manière dont le secret est sauvegardé dans ce département. Des rapports seront présentés ultérieurement à ce sujet.

Le rapport sur la sécurité des centrales nucléaires ne constitue par une appréciation exhaustive de la question. Un groupe de la commission étudie encore certains problèmes pendants.

2 Etudes touchant la réorganisation de l'Office fédéral du génie et des fortifications du Groupement de l'état-major général, en particulier sur ce qui a trait au Corps des gardes-fortifications

2.1 Constatations de la Commission

2.11 Réorganisation de la direction du Service du génie et des fortifications

Depuis le 1er janvier 1979, l'instruction des troupes du génie et des fortifications incombe dans une grande mesure aux chefs de division compétents en vertu de la large délégation d'attributions prévue par le nouveau règlement de l'Office fédéral du génie et des fortifications (OGF). Pour alléger la tâche du directeur de l'OGF, ce nouveau règlement délègue au directeur suppléant la responsabilité de l'administration et du personnel de l'office ainsi que celle des services extérieurs et confie l'instruction des troupes du génie et des fortifications, dans une large mesure, aux chefs des sections intéressées. Ainsi se trouvent remplies, sur le plan de l'organisation, les conditions qui permettent au directeur de l'OGF d'assumer pleinement ses tâches.

2.12 Réorganisation du Corps des gardes-fortifications

Le Corps des gardes-fortifications (CGF), créé en 1942, a été formé de jeunes gens ayant à peu près le même âge. Aujourd'hui, ces gardes-fortifications ont entre 55 et 65 ans. (Un tiers des gardes-fortifications seront mis à la retraite au cours des huit prochaines années, 45 % des effectifs du corps sont formés d'hommes ayant 50 ans ou plus.)

Une analyse de mandat donné au CGF et des prestations de ce corps a montré que celui-ci n'est plus en mesure d'assumer pleinement ses tâches.

Selon la nouvelle conception de l'organisation du corps, établie par le directeur de l'OGF, la plupart des spécialistes que comprend le CGF doivent être rattachés à la nouvelle région à créer et affectés selon les besoins.

En prévoyant une structure plus rationnelle et en groupant les spécialistes de l'administration, des services techniques et de l'approvisionnement à l'échelon de l'organisation offrant les meilleures conditions sur le plan de l'économie d'exploitation, il s'agit d'assurer une direction plus souple des opérations et d'arriver à utiliser de manière plus économique les spécialistes de ce corps.

En outre, on a établi et remis pour la première fois des normes pour les groupes assurant les travaux d'entretien, normes qui permettent de limiter ces travaux aux strict nécessaire.

Enfin, il s'agit de réexaminer, sous l'angle tactique, l'ensemble des ouvrages permanents de renforcement du terrain et de tirer des résultats de cet examen des schémas-type en la matière, schémas qui serviront de lignes directrices pour le combat depuis ces installations et autour d'elles. Ces données permettront également de déterminer les ouvrages dont ont peut se permettre de restreindre l'entretien et les conditions auxquelles on peut y parvenir.

La réorganisation prévue se heurte toutefois à des difficultés, surtout parce qu'elle exige le déplacement d'emplois des régions de montagne sur le Plateau suisse. A cet égard, elle va donc à l'encontre de la politique de développement régional suivie par la Confédération.

C'est la raison pour laquelle le DMF a chargé le chef de l'OGF de revoir la réorganisation prévue. Comme les conditions générales existant dans le domaine de la politique d'aménagement régional sont diamétralement opposées aux objectifs visés sur le plan de la rationalisation, le DMF examine si l'on pourrait arriver d'une autre manière à maintenir tous les emplois occupés par le DMF dans les régions de montagne, en dépit des transferts d'hommes sur le Plateau auxquels le CGF doit procéder.

2.13 Questions touchant l'entretien

La section de la commission chargée d'examiner la gestion du DMF a discuté avec le directeur de l'OGF de nombreux problèmes relatifs à l'entretien des installations, problèmes qui se posent surtout en ce qui concerne les abris de protection anti-atomique. Il s'agit par exemple de la formation d'eau de condensation, de dépôts dans les réservoirs d'eau et de défauts de ventilation, ainsi que du problème posé par les interruptions affectant le réseau de transmission des installations en montagne, de même que par l'entretien de ces réseaux et des postes permanents assurant la liaison des transmissions.

En octobre 1979, la section susmentionnée a visité une douzaine

d'abris et a pu se rendre compte que ces installations sont en état de fonctionner. Il s'est révélé superflu d'émettre des critiques sur ce point.

2.14 Problèmes relatifs au personnel

Depuis que les effectifs du personnel sont bloqués, le DMF a satisfait une partie de ses propres besoins de personnel en utilisant les unités de travail rendues vacantes au sein du CGF, vacances qui résultent du fait qu'il faut en moyenne 6 mois pour recruter un nouveau garde-fortifications. De la sorte, l'effectif des gardes-fortifications s'est trouvé réduit de 170 unités.

A ces pertes d'effectif s'ajoute la diminution – impossible à exprimer en chiffres – de l'aptitude physique des hommes du CGF sous l'effet du vieillissement. Les absences dues à la maladie et aux accidents sont également influencées par l'âge: en 1978, elles ont atteint 6,5 pour cent du temps de travail total, ce qui correspond à l'absence régulière de 110 hommes. (Le nombre des absences a toutefois pu être abaissé quelque peu ces derniers temps.)

De l'avis du directeur de l'OGF, le CGF doit, alors que son effectif est réduit dans ces proportions, faire face à un surplus de tâches correspondant à l'emploi de 210 à 230 hommes.

La réorganisation envisagée et l'accroissement de prestations exigé ont *déclenché une vague d'inquiétude* chez de nombreux gardes-fortifications. Le directeur de l'OGF est de l'avis que les difficultés actuelles ne seraient pas plus importantes que celles qui existent dans toutes les grandes entreprises où la direction est contrainte de prendre des mesures impopulaires pour accroître les prestations du personnel. En outre, il semble que, durant l'année 1979, la confiance se soit raffermie en ce sens que l'on ne craindrait plus que des droits acquis soient remis en cause par la réorganisation.

Dans le domaine de l'*instruction* du CGF, on s'emploie aujourd'hui à combler les lacunes qui sont apparues ces dernières décennies. Cela concerne surtout la formation portant sur la collaboration avec les troupes de milice occupant les installations.

Une troupe de milice ne peut tirer parti à fond, dans le combat, de la valeur des installations de fortification lorsqu'elle ne bénéfice pas du soutien de professionnels expérimentés et bien instruits. C'est pourquoi il est indispensable que cette tâche de CGF soit assumée au sein de la troupe.

2.2 Conclusions

2.21 La réorganisation de la direction de l'OGF paraît devoir permettre de décharger de manière opportune le chef de ce service de certaines

tâches et de lui donner le temps de résoudre les problèmes qui se posent. Quant à savoir si la délégation d'attributions sur le plan administratif et, surtout, dans le domaine de l'instruction donnera de bons résultats, il convient d'attendre quelque temps avant de pouvoir faire les constatations voulues.

2.22 Il est urgent de réorganiser le corps de gardes-fortifications; il faudrait donc passer à la réalisation sans tarder. C'est à l'échelon du département qu'il y a lieu de tenir compte des considérations de politique de développement régional relatives au maintien d'emplois dans les régions de montagne.

2.23 L'information et la motivation des gardes-fortifications ont une grande importance. Il faudrait expliquer au personnel les problèmes qui se posent ainsi que les rapports de cause à effet existant dans ce domaine.

2.24 Il est heureux que l'on envisage d'encourager l'instruction des gardes-fortifications.

2.25 Les mesures prises par le département en matière d'affectation des postes de travail ne doivent pas avoir pour conséquence de réduire davantage l'effectif du CGF. Il faut permettre au directeur de l'OGF d'engager les spécialistes hautement qualifiés qui sont indispensables. En l'occurrence, il y a cependant lieu de déterminer si le nombre des vacances peut être réduit par le recrutement de gardes-fortifications sur appel, selon le mode de procéder du Département de l'intérieur.

2.26 La limitation des crédits destinés à couvrir les dépenses accessoires paraît avoir pour conséquences de provoquer une utilisation peu rationnelle des moyens de transport et exercer des effets défavorables sur l'horaire de travail (retour au foyer à midi). Il devrait être possible de supprimer les effets secondaires défavorables qu'ont les mesures prises par la Confédération en matière d'économies.

2.3 Mode de procéder ultérieurement

Dans l'ensemble, la commission se déclare satisfaite des réponses qu'elle a reçues. La section compétente a demandé au directeur de l'OGF de la renseigner sur les progrès réalisés sur le plan de la réorganisation du corps des gardes-fortification, dans le domaine de l'entretien des installations ainsi qu'en matière d'instruction. En octobre 1979, elle a pu constater que le directeur de l'OGF a donné suite dans la mesure du possible aux recommandations faites par la commission dans ses conclusions. Il importera surtout d'examiner comment on s'emploiera à résoudre la question du maintien des emplois dans les régions de montagne.

3 Surveillance exercée par la Confédération sur les Ecoles polytechniques fédérales (EPF)

3.1 Situation initiale

Dans quelle mesure l'autonomie des EPF constitue-t-elle régulièrement une question qui occupe l'autorité assumant la surveillance? La question procède en partie de la nature même de l'enseignement et de la recherche, qui exigent à bon droit une certaine indépendance. Les instituts et les chaires s'efforcent aussi, pour leur part, de disposer de la plus large autonomie possible à l'égard du Conseil des écoles et au sein de celles-ci. Mais force est de constater qu'on finit aussi par manquer de la vue générale qui s'impose et de la compréhension voulue pour les affaires générales de la Confédération.

Aujourd'hui, les EPF bénéficient d'une large autonomie à l'égard de la Confédération, autonomie qui va au-delà de celle dont jouissent les écoles comparables de l'étranger. Sur le plan des achats, par exemple, les instituts ont toute liberté quant à l'acquisition de divers produits spécifiques, ayant leurs propres services d'achat.

L'attitude observée jusqu'ici par les offices fédéraux chargés d'assumer la surveillance sur les EPF et les instituts connexes est dictée par la règle voulant qu'on touche aussi peu que possible au domaine de l'enseignement et de la recherche, mais que le secteur administratif soit régi par les normes générales qu'applique la Confédération. Les deux domaines s'interpénétrant, il importe dans chaque cas d'accorder à la surveillance l'importance qui lui revient selon le principe de la proportionnalité. Aujourd'hui, certain malentendu s'est fait jour à cet égard en ce sens que le domaine relevant du Conseil des écoles est traité comme un département autonome, sans que la direction de ce conseil ait la légitimation politique attachée à un chef de département. Comme la surveillance s'exerçant sur le conseil des écoles n'est concentrée dans aucun des départements fédéraux, il existe une lacune en matière de surveillance.

Le chef du Département fédéral de l'intérieur n'assume que des tâches «fiduciaires» vis-à-vis du conseil des écoles et des établissements qui lui sont subordonnés, sans qu'il dispose du droit de donner des instructions. Il doit représenter devant le Conseil fédéral et le Parlement les affaires relevant du Conseil des écoles sans que ce domaine soit subordonné à son département. D'une part, le Conseil des écoles relève, selon la loi, directement du Conseil fédéral et, d'autre part, celui-ci ne doit traiter aucune affaire intéressant les EPF sans que l'un des départements intéressés ait procédé à un examen préalable et fait une proposition.

3.2 Réglementation établie par la nouvelle loi sur l'organisation de l'administration

L'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'organisation de l'administration fédérale a été accompagnée de l'adoption de deux ordonnances (ordonnance sur l'attribution des offices aux départements et ordonnance réglant les tâches). Dans les limites tracées par ces dispositions, le différend entre Conseil des écoles et Département de l'intérieur à moins découlé du rattachement sur le plan administratif à ce département du domaine relevant du Conseil des écoles – ce qui tombait sous le sens – que de la compétence de ce conseil en matière de préparation des affaires du Conseil fédéral, notamment en rapport avec l'Office fédéral de l'éducation et de la science. La préparation d'affaires qui doivent être soumises par le Conseil des écoles au chef du département à l'intention du Conseil fédéral, a été attribuée au Secrétariat général du département. En ce qui concerne la législation, c'est la solution suivante qui a été prévue:

S'il s'agit de prescriptions d'exécution du Conseil des écoles qui ne doivent être soumises qu'à l'approbation du Conseil fédéral, la procédure des co-rapports ressortit au Conseil des écoles. Lorsqu'il s'agit de prescriptions qui doivent être adoptées par le Conseil fédéral, la procédure préliminaire est dirigée par le Secrétariat général. En revanche, quand les textes à élaborer doivent être adoptés par l'Assemblée fédérale, le chef du Département désigne dans chaque cas le service chargé de préparer le projet. On a ainsi la garantie qu'il a la possibilité de faire examiner minutieusement, sous tous les angles, les textes qu'il devra défendre devant le Conseil fédéral puis devant les conseils législatifs. Outre le secrétariat général, il peut recourir aux services de l'Office fédéral de l'éducation et de la science, ainsi qu'entendre l'Office des constructions fédérales, le Conseil de la science, la Commission de la maturité fédérale et la Conférence des hautes écoles.

3.3 Problèmes particuliers

3.31 Surveillance financière

Lors de l'examen du budget, la Commission des finances a constaté que le Département de l'intérieur n'est pas en mesure de s'occuper de manière approfondie du budget du Conseil des écoles pour la simple raison que, dans une large mesure, ce budget est établi de manière indépendante par ce conseil. Sans doute les directives concernant l'établissement du budget s'appliquent-elles aussi au Conseil des écoles. Toutefois, celui-ci peut fixer de manière autonome les priorités dans le domaine qui relève de son autorité.

Le Conseil des écoles serait heureux que l'on accorde, dans le domaine de la recherche, non pas des crédits de paiement annuels, mais bien des crédits pluri-annuels. En effet, la tentation existe, à la

fin de chaque année, de procéder à des dépenses non opportunes. Même s'il pouvait paraître indiqué, du point de vue de la haute surveillance, de placer sur des comptes les crédits ouverts pour certains projets de recherche, ce mode de procéder serait contraire à la loi sur les finances fédérales. Le Parlement ne saurait renoncer à disposer chaque année de la vue générale qui s'impose sur la situation des finances de la Confédération. En outre, il est possible, par la voie des crédits d'engagement et du report de crédits, d'assurer de manière fort simple sur le plan financier la continuité dans l'exécution d'un projet de recherche. Il convient de considérer que les hautes écoles disposent pour l'enseignement et la recherche de certains postes de crédits extraordinairement importants, qu'elles peuvent gérer de manière globale (pour 1979 42 millions de francs pour l'EPF Zurich et 12 millions pour l'EPF Lausanne). Aucun autre service de l'administration fédérale n'est au bénéfice de pareils postes globaux.

Le contrôle financier de l'utilisation des crédits alloués au Conseil des écoles incombe au Contrôle fédéral des finances. Il y a quelques années, les EPF avaient un propre service de revision, qui était à la disposition du président du Conseil des écoles pour le contrôle financier des écoles et des instituts. Ce service a toutefois été supprimé par le Conseil des écoles, qui estimait que les différends avec les instituts portaient par trop atteinte aux bons rapports mutuels.

3.32 Contrôle administratif d'autre nature

Pour accroître l'efficacité de la gestion administrative, le président du Conseil des écoles serait heureux de disposer d'une plus grande autonomie dans divers domaines. Le Conseil des écoles croit qu'il pourrait mieux s'acquitter de son mandat en matière d'enseignement et de recherche si les réglementations s'appliquant aux assistants assuraient une plus grande souplesse que ce n'est le cas dans les autres services de la Confédération. En ce qui concerne les achats, certains représentants du Conseil des écoles ont donné des exemples qui montrent que le régime centralisé des achats (service central de la Confédération) aurait été la cause de retards et de frais supplémentaires.

Ce qu'on peut taxer de «mesures administratives inopportunes» du point de vue des EPF, doit en revanche être approuvé en principe sous l'angle des exigences générales de la Confédération. La Commission de gestion et la Commission des finances tiennent donc fermement à ce que les EPF soient, en tant que partie de la Confédération, intégrées dans l'ordre étatique en tant qu'il s'agit d'affaires de caractère administratif. Dans les cas concrets, il incombe aux services intéressés de l'administration de s'entendre pour trouver des solutions appropriées, conformes à l'ordre juridique du pays. Dans plusieurs domaines, la collaboration des services administratifs joue déjà très bien. Dans d'autres, elle pourrait encore être améliorée.

3.33 Surveillance exercée par le Conseil des écoles sur les écoles et les instituts annexes

Dans le domaine relevant du Conseil des écoles, les écoles elles-mêmes et les instituts connexes jouissent d'une large autonomie. Le Conseil des écoles dispose cependant de multiples droits de contrôle. Il établit à l'intention du Conseil fédéral les propositions relatives à la nomination de professeurs. Bien que chaque institut ait son propre budget le Conseil des écoles peut, s'il le faut, fixer des priorités. Il statue sur les plans d'études et sur la planification de la recherche à moyen terme. En outre il décide de la création ou de la suppression d'un institut. Finalement, il est l'autorité de recours selon la loi sur la procédure administrative. Les instituts annexes disposent tous d'une commission consultative, à laquelle le Conseil des écoles peut donner mandat d'examiner certaines questions dans le cadre de la surveillance qu'il exerce sur les instituts. Pour le reste, les instituts sont mis sur le même pied que les écoles.

Le Conseil des écoles établira prochainement un règlement administratif pour tous les instiuts annexes. Ainsi, tous ces établissements disposeront d'un règlement intérieur, dont la nécessité se fait sentir.

3.34 Activités annexes et fonctions d'expert exercées par les professeurs

La Commission de gestion et la Commission des finances jugent utile et, partant, admissible l'activité professionnelle que les professeurs exercent en dehors de leurs fonctions d'enseignants à condition que cette activité n'outrepasse pas les limites de ce qui est raisonnable. Toutefois, il ne faut pas perdre de vue que la liberté accordée comporte dans certains cas particuliers le danger d'abus. C'est pourquoi elle a recommandé au Conseil des écoles d'examiner s'il ne conviendrait pas d'instituer l'obligation générale d'annoncer les activités annexes. Le Conseil des écoles désirerait renoncer à toute réglementation rigide pour ne pas mettre fin à une tradition plus que centenaire voulant que l'on fasse confiance aux professeurs.

Du point de vue des autorités de surveillance, un contrôle ne saurait être l'expression d'une méfiance, mais devrait être considéré plutôt comme un moyen de maintenir la confiance accordée, confiance dont la liberté accordée est le corollaire. Sans s'en tenir absolument à l'obligation d'annoncer les activités connexes, à titre de moyen de contrôle, la Commission de gestion et la Commission des finances font remarquer que c'est l'affaire du Conseil des écoles – dans son propre intérêt – de veiller à ce que des abus ne soient pas commis dans le domaine des activités annexes et des expertises.

3.4 Conclusions

Le principe de la légalité des activités de l'administration, qui s'étend à l'ensemble de celles qu'exerce la Confédération, s'applique aux Ecoles polytechniques fédérales et à leurs instituts annexes qui font partie intégrante de l'administration fédérale et émargent au budget de la Confédération.

De ce principe découle l'obligation qu'a le Parlement de procéder à des contrôles. Il lui incombe de veiller à l'application de ce principe en votant le budget ainsi qu'en examinant les comptes et la gestion. Il ne s'agit pas en l'occurrence de rendre plus difficile le recours à des solutions adéquates, mais au contraire de permettre leur adoption d'un commun accord.

Les problèmes soulevés lors de l'échange de vues qui a eu lieu avec des représentants du Conseil des écoles doivent être résolus de manière pragmatique. Par un dialogue soutenu, il importe d'améliorer la collaboration entre les services centraux de l'administration fédérale et ceux qui relèvent du Conseil des écoles. Quant au dialogue entre les commissions de surveillance et le Conseil des écoles, il doit être poursuivi.

3.5 Mode de procéder ultérieurement

La Commission de gestion n'ignore pas le danger que comporte l'autonomie d'établissements fédéraux qui ne relèvent qu'administrativement d'un département et qui peuvent donc devenir «un Etat dans l'Etat». C'est la raison pour laquelle la commission soutiendra les efforts du chef du département visant à instaurer une surveillance adéquate sur les Ecoles polytechniques fédérales. La commission examine s'il y a lieu de charger quelques-uns des membres de sa section compétente de s'occuper spécialement des EPF. Aujourd'hui déjà, un membre de la commission a été désigné comme rapporteur sur ces questions. Lors de l'examen du rapport de gestion du Conseil fédéral, il conviendra que le président du Conseil des écoles soit présent à la séance au cours de laquelle la partie du rapport consacrée au domaine qui relève du Conseil des écoles sera traitée.

4 La traduction dans l'administration fédérale à la lumière des résultats de l'enquête relative aux services de traduction en francais

Lors de l'examen du rapport du Conseil fédéral sur sa gestion durant les exercices 1977 et 1978, la section «Chancellerie fédéral/Département politique» de la Commission de gestion a constaté que la section française du Service central de traduction et de rédaction de la Chancellerie fédérale éprouvait des difficultés à s'acquitter de ses

tâches; selon elle, ces difficultés proviendraient de la mauvaise qualité des travaux qui leur sont soumis pour revision par les services de traduction des départements. Rappelons que le Service central de rédaction et de traduction (SCRT) assume la reponsabilité de tous les textes qui sont destinés à être publiés dans la Feuille fédérale et le Recueil officiel des lois fédérales (art. 4 de l'ACF du 15 janvier 1975 sur le service de traduction dans l'administration générale de la Confédération).

Ces derniers temps, l'administration fédérale a été plusieurs fois critiquée parce que d'importants rapports n'ont été publiés qu'en allemand, ou ne l'ont pas été simultanément en allemand et en français (p. ex. rapport sur la conception globale de l'énergie). Des critiques visaient également la qualité des traductions, notamment de celles de textes publiés par certains départements. Il y va du maintien du plurilinguisme de l'administration fédérale, maintien qui est aujourd'hui de plus en plus instamment revendiqué.

4.1 Constatations

4.11 *Les principales difficultés auxquelles se heurtent les traducteurs* tiennent à la brièveté des délais qui leur sont impartis pour exécuter les travaux, au fait que les donneurs d'ouvrage et les supérieurs hiérarchiques n'ont qu'une connaissance insuffisante du travail de traduction, enfin à la qualité linguistique très variable des textes originaux à transposer dans une autre langue. Nombre de traducteurs considèrent que les auteurs des textes originaux ne se montrent pas suffisamment coopératifs et déplorent surtout que l'on omette de leur fournir la documentation nécessaire à la traduction des textes.

Tous les traducteurs interrogés (notamment ceux des services de langue française) ont le sentiment que l'on sous-estime en général la valeur de leur travail. Certains, au demeurant peu nombreux, demandent en conséquence que l'on revalorise leur fonction en les rangeant dans une classe de traitement supérieure. D'autres se sentent dévalorisés par le fait que les fonctionnaires spécialistes (pour la plupart de langue allemande) ont tendance à considérer la traduction comme un travail consistant à transposer mécaniquement un texte original d'une langue dans une autre, plutôt que comme un processus visant à recréer un second original à partir du premier. A cela s'ajoute que le traducteur exerçant cette fonction à plein temps se sent très isolé du reste de l'administration et tend souvent à se refermer sur lui-même. Les contacts entre auteurs des textes originaux et traducteurs sont généralement rares, voire inexistants. Le traducteur n'est généralement pas associé à l'élaboration – tant quant au fond que quant à la forme – des textes originaux. Aussi, dans biens des cas, n'a-t-il d'autre satisfaction que celle de soigner sa langue maternelle, lorsque les délais qui lui sont impartis le permettent, ce qui n'est pas souvent le cas.

Il est compréhensible qu'un traducteur qui ressent le malaise que nous venons de dépeindre éprouve des difficultés à se plier aux impératifs supérieurs touchant l'exécution des tâches au sein du département auquel il appartient, ou encore l'organisation de la traduction dans l'ensemble de l'administration fédérale. Quoi qu'il en soit, la section française du Service central de traduction et de rédaction de la Chancellerie fédérale et certains traducteurs des départements ont parfois des opinions divergentes quant à la nécessité de reviser les traductions pour en vérifier le fond et surtout la forme, ainsi que quant à l'ampleur de cette revision. La commission n'est pas à même de se prononcer sur des questions relevant de spécialistes de la traduction. Toutefois, il ne peut que se rallier au principe selon lequel le service qui est responsable de la rédaction d'un texte doit être habilité à intervenir dans l'élaboration de ce texte.

4.12 L'*organisation des services de traduction* varie notablement d'un département à l'autre. C'est ainsi que le Département fédéral des affaires étrangères n'a pas de service de traduction proprement dit. Toutes les traductions y sont exécutées par des fonctionnaires spécialistes (ou confiées à des traducteurs extérieurs). Au département de l'économie publique, il n'y a pas de traducteur en langue française au niveau départemental: La traduction incombe entièrement aux offices et aux sections (En revanche, ce département dispose d'un service central de traduction en langue italienne). Dans les autres départements, un ou plusieurs traducteurs sont attachés au Secrétariat général; étant généralement appelés à travailler presque exclusivement pour lui (parfois, ils aident les traducteurs des offices lorsqu'ils sont débordés), ils ne jouent pas à proprement parler le rôle de chef du service de traduction du département. Dans certains départements, le service central de traduction se voit confier des tâches en matière de coordination des travaux des traducteurs relevant des divers offices; toutefois, ne disposant pas d'un droit de regard, ni de la compétence de donner des instructions, ce service ne peut, pour s'acquitter de ses tâches, que compter sur la collaboration des traducteurs des offices, ses pouvoirs, quand il en a, étant de nature purement administrative (p. ex. contrôle des délais). Les départements répugnent à superposer une hiérarchie de spécialistes à une structure verticale dans laquelle les offices jouissent d'une certaine autonomie et de responsabilités assez étendues.

Les services de traduction de l'administration fédérale donnent l'impression d'être un secteur peu structuré, qui travaille de manière très pragmatique, et dont l'organisation est nettement décentralisée. Cette décentralisation a l'avantage de permettre aux traducteurs d'être relativement bien familiarisés avec la matière sur laquelle portent les textes. En revanche, elle présente un double inconvénient: les services chargés de traduire les textes publiés par la Confédération sont disséminés; au surplus, l'organisation de leur travail est dictée par les

priorités que les responsables des offices sont contraints de fixer, notamment sous l'effet du blocage des effectifs. La connaissance de la matière traitée dans les textes est un avantage qui semble assez limité dans ses effets, si l'on se réfère aux réponses données par les départements aux questions posées par le groupe de travail. Il en ressort que la majeure partie des traductions est exécutée par des traducteurs non spécialistes du domaine traité. Relevons toutefois qu'à la longue le traducteur d'un office acquiert par la force des choses certaines connaissances de la matière qui relève de l'office.

4.13 La *classification des fonctions de traducteur* est fondée sur des critères d'appréciation qui ont été élaborés et examinés par un groupe d'experts appartenant à l'administration fédérale (Rapport sur la classification des traducteur du 14 janvier 1970). En règle générale les traducteurs des offices sont rangés dans la classe 4 de traitement et les chefs des services centraux des départements dans la classe 3. Seuls les chefs des sections du service central de rédaction et de traduction de la Chancellerie fédérale ont une classe plus élevée. Selon le directeur de l'Office fédéral du personnel, la situation des traducteurs sur le plan de la rémunération est conforme au régime actuel de classification des fonctions. Modifier ce régime obligerait à revoir l'ensemble des classes de traitement attribuées aux diverses fonctions, ce qui ne se justifierait guère si l'on tient compte des régimes existant dans les administrations cantonales.

L'Office fédéral du personnel conteste que la fonction de traducteur soit généralement déconsidérée dans l'administration fédérale. En revanche, il est exact que la commission d'experts chargée d'estimer les exigences attachées aux fonctions supérieures a toujours considéré la traduction comme une activité de rang subalterne. A l'heure actuelle, le fait d'exécuter des traductions (dans la mesure où ces travaux représentent plus de 10 % du cahier des charges) constitue un obstacle à une promotion à un poste de fonctionnaire supérieur. En revanche, l'expérience a montré que souvent des traducteurs qui ont exercé cette fonction durant de nombreuses années n'ont pas assez de souplesse dans leur comportement pour pouvoir assumer les fonctions de chef de section (on admet toutefois que ce manque de souplesse tient parfois à l'âge de la personne considérée). Le fait est cependant que, hormis les traducteurs de la Chancellerie fédérale, rares sont les fonctionnaires qui ayant débuté dans la traduction ont pu faire une véritable carrière de haut fonctionnaire.

4.14 A elle seule la traduction ne suffit pas à assurer *le maintien du plurilinguisme au sein de l'administration fédérale*. Il existe à cet effet un moyen plus efficace: recruter des fonctionnaires de langue française et de langue italienne et leur permettre d'accéder à des postes clefs et de jouer un rôle déterminant dans la rédaction des textes

Si l'on prend comme base de comparaison la part que représentent les citoyens de chacune des régions linguistiques dans le chiffre total de la population, on constate, d'après les chiffres fournis par l'office du personnel, que ces quinze dernières années la proportion des fonctionnaires supérieurs de langue française (au-dessus de la classe 3) correspondait pour le moins à cette part et que celle des fonctionnaires de langue italienne était quelque peu inférieure à cette part. Pour ce qui est des fonctionnaires de langue française, cette proportionnalité se retrouverait – d'après les statistiques incomplètes qui nous ont été fournies – jusque dans les classes de fonction prévues pour les adjoints et les collaborateurs scientifiques, fonctionnaires auxquels il incombe dans la plupart des cas de rédiger les textes originaux, qui doivent ensuite être traduits. Quoi qu'il en soit, de 1965 à 1972, la limite au-dessus de laquelle une représentation proportionnelle de la langue française est assurée, s'est élevée de la 9e à la 5e classe de traitement. Au-dessous de ces classes, le français est nettement sous-représenté. Ce phénomène tient en partie au fait qu'aux échelons inférieurs de la hiérarchie, les barrières linguistiques jouent un rôle plus important qu'aux échelons supérieurs. Toutefois, cela ne vaut pas pour les fonctionnaires de langue italienne, qui sont nettement sur-représentés dans les classes 16 à 19, en raison notamment du grand nombre de douaniers et de gardes-frontière d'origine tessinoise.

S'agissant de la répartition des postes-clefs de l'administration fédérale entre les fonctionnaires des diverses régions linguistiques, il ressort des enquêtes auxquelles a procédé le groupe de travail que la Suisse alémanique est sur-représentée au niveau des directeurs (81 % au lieu de 75 %), alors que la Suisse romande et la Suisse italienne ne sont pas représentées proportionnellement à leur importance (17 % et 2 % au lieu de 20 % et 4 %). A l'échelon des directeurs suppléants, la langue française est représentée un peu plus que proportionnellement (21 %), la langue italienne est sous-représentée (2 %) et la langue allemande quelque peu sur-représentée (77 %). La répartition des langues au niveau directorial entre les divers office est assez révélatrice: elle montre, en effet, que la représentation des langues, quand bien même elle est relativement proportionnelle à l'importance des régions linguistiques, peut aller à l'encontre des intérêts des minorités linguistiques (il n'est question ici que de la langue française): Seuls 20 offices fédéraux ont à leur tête un directeur de langue allemande et un directeur suppléant de langue française, ou inversément, alors que dans 45 offices le directeur et son suppléant sont tous deux de langue allemande (dans 2 offices ces deux postes sont occupés par des Romands).

En ce qui concerne la rédaction des textes par des fonctionnaires de langue française, les données recueillies par le groupe de travail ne corroborent pas tout à fait l'assertion de la Chancellerie fédérale, selon laquelle 90 à 95 pour cent des messages et rapports destinés aux

Chambres fédérales seraient rédigés en langue allemande. Les chiffres fournis par les départements – à une exception près – ne sont guère inférieurs à 90 pour cent (DFI: 75 %, DFJP 80 %, DMF: 100 %, DFF: 95 %, DFEP: 80 %, DFTCE: la majeure partie, peut-être 95 %, DFAE: 50 %). Il ressort en tout cas de ces chiffres que des différences très considérables existent entre les départements, pour ce qui a trait à l'équilibre des langues: au DMF par exemple, la prédominance de la langue allemande est très fortement marquée.

S'il est exact que la rédaction de ces textes est plus souvent confiée à des fonctionnaires de langue allemande qu'à des fonctionnaires de langue française, cette manière de faire répond, selon nous, à des considérations touchant la rationalisation du travail. En effet, la grande majorité des chefs, qui doivent examiner les projets étant de langue allemande, il apparaît plus rationnel d'établir les projets en langue allemande dès la première version. Il ne faut pas perdre de vue que les efforts entrepris aux fins d'assurer une représentation plus équilibrée des langues nationales chez les rédacteurs de textes originaux représentent un surcroît de travail. L'idéal serait que les projets soient élaborés simultanément en allemand et en français. Cela exigerait toutefois un accroissement du personnel que l'on ne saurait raisonnablement attendre de l'administration.

4.2 Conclusions

Pour apprécier les problèmes que posent la traduction et le plurilinguisme dans l'administration fédérale, il convient de mettre dans la balance les multiples difficultés d'ordre pratique et la grande importance politique qu'a en Suisse la parité des langues nationales. Assurer cette parité est un but vers lequel doit tendre toute l'administration, notamment en tenant davantage compte des minorités linguistiques dans sa politique du personnel.

Sans vouloir aborder diverses questions qui se posent dans ce domaine, la commission est toutefois de l'avis que l'on devrait, dans toute la mesure du possible, favoriser l'engagement de fonctionnaires appartenant aux minorités linguistiques et garantir une représentation des diverses langues nationales à la tête de chaque office fédéral.

Aux fins d'améliorer la situation dans le secteur de la traduction, il serait souhaitable de prendre diverses mesures, propres d'une part à assurer une meilleure compréhension du travail du traducteur et d'autre part à améliorer la qualité des travaux de traduction.

4.3 Recommandations

Le groupe de travail a soumis le 13 novembre 1979 au Conseil fédéral les recommandations suivantes:

1. Les fonctionnaires supérieurs seront invités à tenir compte dans toute leur activité administrative de l'importance fondamentale du plurilinguisme et, partant, de la traduction, dans notre Etat fédéraliste.

2. Dans la direction de chaque office et de chaque division importante, il faudra veiller à ce qu'une représentation de la langue allemande et de la langue française (voire d'une autre langue romane) soit assurée.

3. Il faudra faire en sorte que tout jeune universitaire entrant au service de l'administration fédérale se familiarise avec le travail de traduction; à cet effet, on lui confiera, pendant quelque temps des traductions dans sa langue maternelle ou des revisions de textes traduits dans celle-ci (à raison des besoins de son service et dans le cadre du service de traduction du département).

4. A condition que cela soit compatible avec les nécessités du service, il faudra permettre aux traducteurs des département qui le désirent d'assumer une charge de fonctionnaire spécialiste (p. ex. dans un secrétariat de direction). Les auteurs des textes originaux devraient entrer en relation avec les traducteurs afin de définir à leur intention le cadre dans lequel il convient de replacer le document à traduire.

5. Il faudra améliorer la formation des traducteurs de l'administration fédérale. Il y aura lieu, à cet effet, que la Chancellerie fédérale organise à leur intention des cours de perfectionnement des connaissances professionnelles et qu'elle établisse une collaboration étroite avec les écoles d'interprètes qui existent déjà.

6. Tout en maintenant l'organisation décentralisée des services de traduction, il faudra faire en sorte qu'il soit mieux tenu compte des exigences en matière de traduction au sein des départements et des exigences posées par la Chancellerie fédérale quant à la qualité des textes. Il y aura lieu par exemple d'instituer, au moins pour les textes devant être publiés dans la Feuille fédérale ou dans le Recueil officiel, une revision intermédiaire des traductions par un spécialiste de la matière traitée au sein du département. Il conviendra de confier au chef du service central de traduction du département (poste à créer dans certains cas) les tâches d'agent de liaison; en sus des traductions qu'il exécutera lui-même pour le secrétariat général, ce fonctionnaire disposerait d'un droit de regard sur les services de traduction de son département.

7. L'arrêté du Conseil fédéral du 15 janvier 1975 sur le service de traduction dans l'administration générale de la Confédération devra être complété afin de fixer les conditions minimales auxquelles devra satisfaire l'organisation des services de traduction des départements. Dans les départements où la traduction n'est pas centralisée, il conviendra de créer un service central qui soit en mesure d'appliquer les recommandations figurant sous chiffre 6. Il faudrait en outre que

l'appréciation de la qualification professionnelle des candidats aux emplois de traducteur soit obligatoirement assurée par la Chancellerie fédérale. Quant à la décision relative à l'engagement, elle restera de la compétence du département.

8. Dans la mesure où la Chancellerie fédérale assume la responsabilité des textes publiés dans la Feuille fédérale et le Recueil officiel, il y aura lieu de conférer à son service central de rédaction et de traduction des droits de regard (de caractère technique) sur les services de traduction des départements et concernant plus précisément:

- la qualité des traductions;
- la formation professionnelle des traducteurs (organisation de cours de traduction et de revision).

La commission a invité le Conseil fédéral à faire rapport à la commission de gestion d'ici au 15 mars 1980 sur la suite qu'il aura donnée à ces recommandations. Voir chiffre 5.3.

5 Rapport complémentaire sur l'inspection des services de traduction de l'administration fédérale concernant la traduction en italien

5.1 Constatations

Dans le cas du service de rédaction et de traduction en français, c'étaient surtout les critiques faites par la Chancellerie fédérale quant à la *qualité des traductions* des services des départements qui avaient donné lieu à l'enquête de la Commission de gestion. En ce qui concerne les traductions en italien, on peut constater que celles-ci suscitent des appréciations favorables: le service central de rédaction et de traduction et la Commission de rédaction en italien s'entendent à le reconnaître. A vrai dire, le service central de rédaction et de traduction renonce, faute de temps nécessaire, à revoir les textes établis par les traducteurs des départements si bien qu'il se peut que les erreurs de traduction subsistent plus facilement dans les textes traduits en italien que celles qu'accusent les textes traduits en français. Deux membres de la députation tessinoise ont mis en doute cette manière de voir.

Aux exigences posées quant à la qualité linguisitique des traductions italiennes s'ajoute dans une mesure plus grande que pour les traductions françaises, la responsabilité du traducteur quant à la concordance des textes sur le fond: les textes italiens de lois, qui font foi au même titre que les versions allemande et française ne son revus que par la Commission de rédaction des Chambres fédérales.

Le *personnel* des services de traduction doit faire face à une somme de travail considérable. Au service central de rédaction et de traduction, il n'est possible de traduire les messages du Conseil fédéral qu'en recourant au dictaphone.

Il y a lieu de soutenir l'intention qu'a le service de rédaction et de traduction en italien de la Chancellerie fédérale d'organiser des *cours de formation* pour traducteurs de concert avec les services de traduction des départements.

L'*organisation* des services de traduction de l'administration fédérale en italien diffère fortement de celle des services de traduction en français. Alors que la structure de ceux-ci est très décentralisée et que des contacts plus ou moins étroits peuvent, dans nombre de cas, s'établir entre le traducteur et l'auteur, celle des services de traduction en italien est fort centralisée; il n'existe guère de contacts entre le traducteur et l'auteur. En raison du nombre très limité de fonctionnaires de langue italienne dans l'administration fédérale, il est indispensable d'organiser les services de traduction de manière aussi rationnelle que possible afin de ne pas utiliser la majorité de ces fonctionnaires à l'exécution de travaux de traduction.

Alors que les textes français publiés dans la Feuille fédérale sont établis en général par les traducteurs des départements et revisés par le service central de la Chancellerie fédérale, le service central de langue italienne de la chancellerie traduit entièrement tous les textes adoptés par le Conseil fédéral ou par l'Assemblée fédérale dans leur version définitive. Seuls les textes pour lesquels le département porte la responsabilité exclusive sont traduits par les services de celui-ci. Ce principe de caractère formel est cependant appliqué avec toute la souplesse voulue, selon la règle de caractère matériel exigeant que le travail soit exécuté par le traducteur qui est le mieux familiarisé avec la matière: le service central confie le soin de traduire les textes ou les parties de textes ayant un caractère technique aux traducteurs de département ayant les connaissances requises; en revanche, ces traducteurs remettent au service central les textes de caractère juridique ou ceux qui posent de grandes exigences sur le plan linguisitique. C'est ainsi que le service de traduction du Département fédéral de l'économie publique en arrive à traduire sous sa propre responsabilité des textes dont la Chancellerie fédérale doit répondre vis-à-vis de l'extérieur.

Pour l'italien aussi, les services de traduction des départements sont organisés de manière fort différente. Quelques traducteurs relèvent d'offices fédéraux, d'autres assument en tant que traducteurs de département des fonctions de coordinateurs, mais sans être responsables de la qualité des traductions exécutées au sein du département. Seul le Département de l'économie publique dispose d'un service de traductions du département qui exécute toutes les traductions du département. Cette diversité – ou ce manque d'organisation – rend difficile les rapports avec le service central de rédaction et de traduction de la Chancellerie fédérale, qui souhaite pour ces raisons la création d'un service centralisé de traduction dans chaque département.

Pour le reste, la collaboration est excellente. Le service de la Chancel-

lerie fédérale a un droit de regard sur l'engagement de traducteurs dans les départements et exerce une sorte de surveillance technique de caractère collégial, mais renonce à reviser des textes dont il a confié la traduction à des traducteurs de département expérimentés.

5.2 Recommandations

Dans une lettre du 19 novembre 1979 à la Chancellerie fédérale, le président de la Commission de rédaction en italien, M. Masoni, conseiller aux Etats, a fait les principales propositions qui suivent:

- Faire en sorte que tous les textes traduits en français le soient également en italien;
- Prévoir l'adhésion à EUROTRA, le système électronique de traduction des Communautés européennes;
- Constituer un groupe de traducteurs de la Confédération au Tessin;
- Centraliser encore davantage les services de traduction au sein de l'administration fédérale;
- créer un groupe de lecteurs pouvant assister la Commission de rédaction.

Fondée sur ces explications, la commission de gestion a adressé le 12 février 1980 les recommandations suivantes au Conseil fédéral:

1. La *traduction en italien* s'impose pour tous les textes qui ont trait à des options fondamentales d'ordre politique (p. ex. projet de revision totale de la constitution fédérale et rapport y relatif, conceptions globales, etc.). En revanche, une traduction en italien ne paraît que souhaitable pour de nombreuses publications des départements et des offices fédéraux. Les documents de bases importants destinés aux membres du Parlement ne devraient être traduits en italien que si les membres de la délégation tessinoise le souhaitent. On n'a, par exemple, pas encore déterminé si la traduction en italien du «dépliant» avec toutes les propositions qui y figurent, répond vraiment à un besoin pratique. Il serait, il est vrai, souhaitable de traduire aussi tous les textes importants à l'intention de la presse, en prenant surtout en considération le cas des petits journaux tessinois, qui ne sont pas en mesure de les traduire eux-mêmes.
2. La question de *l'adhésion de la Confédération à EUROTRA* et la *constitution d'un groupe de traducteurs au Tessin* – avec emplois à temps partiel, selon les besoins – mérite d'être examinée de plus près. La Chancellerie fédérale est invitée à renseigner la Commission de gestion sur les résultats des recherches entreprises à ce sujet.
3. L'exigence d'une *centralisation plus poussée* au sein du service de traduction en italien est surtout fonction de la création d'un service centralisé dans chaque département, selon le modèle du

Département de l'économie publique. Il importe aussi d'examiner cette question. En l'occurrence, il conviendrait également de déterminer si la diversité qu'accuse la structure des départements, qu'on invoque selon les cas contre une centralisation des services de traduction en français, doit aussi être prise en considération en ce qui concerne les services de traduction en italien.

4. L'arrêté du Conseil fédéral sur le service de traduction dans l'administration fédérale pourrait définir d'une manière plus précise les principes régissant sur le plan formel et quant au fond la répartition des tâches dans la pratique.
5. La formation des traducteurs italiens devrait être encouragée par des cours de perfectionnement, comme celle des autres traducteurs.
6. Il ressort du rapport des 22 octobre et 13 novembre 1979 qu'il faut surtout tenir compte, pour l'italien, des recommandations 1 et 2. Les autres ne sont valables que dans la mesure où elles ne sont pas contraires à la structure du service de traduction italien et la nécessité d'accentuer la centralisation des services des départements.

Le désir qu'exprime la Commission de rédaction quant à la *création d'un groupe de lecteurs* chargé de l'assister s'adresse moins à la Chancellerie fédérale qu'à l'Assemblée fédérale; la proposition y relative devrait être présentée aux conseils par la Commission de rédaction. A l'heure actuelle, la Commission de gestion n'a aucune raison d'encourager de son propre chef une revision ultérieure des textes de messages; pourtant il ne lui appartient pas de déterminer quels sont les moyens auxiliaires dont d'autres commissions parlementaires ont besoin.

Le Conseil fédéral a été prié de tenir compte de ce rapport complémentaire lors de l'examen des recommandations que contient le premier rapport du 13 novembre 1979.

5.3 Avis du Conseil fédéral

Dans sa communication du 23 avril 1980 à la Commission de gestion du Conseil national, le Conseil fédéral s'est exprimé comme il suit sur les deux rapports d'inspection:

5.31 Remarque préliminaire:

Le Conseil fédéral partage le point de vue exprimé dans votre rapport. Il constate comme vous que, si le service de langue allemande donne satisfaction, il importe de renforcer l'efficacité du service de langue française et d'améliorer certains secteurs du service de langue italienne.

Les préoccupations que vous exprimez dans vos recommandations nos 1 à 4 sont avant tout de nature politique. Nous partageons votre avis selon lequel un effort particulier doit être entrepris pour permettre à des fonctionnaires de langue française ou italienne d'accéder à des postes importants dans l'administration. Cela ne résoudra cependant pas les problèmes posés par les services de traduction.

En effet, le Conseil fédéral est de l'avis que le trilinguisme est un des éléments fondamentaux sur lequel reposent les structures de la Suisse. Il entend toutefois que l'on définisse bien ce qu'il faut comprendre par trilinguisme: pour lui, il ne fait aucun doute que tous les textes émanant de l'administration fédérale qui sont destinés à être publiés devraient l'être, en principe, dans les trois langues officielles. Il devrait en aller de même des documents à soumettre au Parlement. Des efforts de longue haleine seront nécessaires avant que l'objectif qui consiste à assurer une représentation plus équilibrée des langues nationales chez les rédacteurs de textes originaux soit atteint. C'est pourquoi dans la situation présente, le Conseil fédéral estime que la langue de travail doit être celle qui s'adapte le mieux aux circonstances. En tout état de cause, la possibilité pour chaque fonctionnaire de rédiger dans sa langue doit être sauvegardée. Une telle conception du trilinguisme donnera satisfaction, à la condition que les services de traduction soient efficaces et puissent travailler en étroite collaboration avec les auteurs des textes originaux d'une part, et, d'autre part, que la coordination entre service central et services départementaux soit renforcée. Cette solution peut être réalisée par une simple réorganisation des structures et a pour avantage de ne pas exiger une augmentation des effectifs du personnel, augmentation qui serait quasiment inévitable si l'on appliquait immédiatement vos recommandations 1 à 4 dans l'optique d'instaurer un trilinguisme accentué à l'intérieurer de l'administration.

Dans son rapport de gestion (Département des finances; IV Minorités linguistiques, p. 207) le Conseil fédéral a déjà précisé qu'il accordait toute son attention aux questions parlementaires soulevées à propos de la baisse des connaissances d'une deuxième langue nationale, de la prédominance des textes officiels en langue allemande dans certains départements et des difficultés rencontrées dans le recrutement des fonctionnaires de langue maternelle française, italienne ou romanche. Il étudie les mesures susceptibles d'être prises dans ce domaine. C'est dans cet esprit qu'un colloque sera organisé cet automne sur le thème «La diversité linguisitique de la Suisse dans les collectivités publiques» auquel seront invités de hauts fonctionnaires, des parlementaires, des conseillers d'Etat et d'autres personnalités importantes. Le Conseil fédéral attend de ce colloque qu'il fournisse aux autorités des thèses et des conclusions concrètes et permettant la réalisation pratique de sensibles améliorations dans le cadre de la représentation des minorités linguisitiques au sein de l'administration.

5.32 Réorganisation des services de traduction en général

Sur le plan de la réorganisation des services de traduction (recommandations 5 à 8) le Conseil fédéral a adopté, entretemps, une revision de l'arrêté fédéral du 15 janvier 1975 sur les services de traduction dans l'administration générale de la Confédération. (FF *1980* II 311).

Cette modification tend:

a. A améliorer le recrutement et la formation ultérieure des traducteurs. A cet effet, le SCRT devra donner son préavis lors de l'engagement de nouveaux traducteurs. En outre, il organisera, de concert avec les écoles de traduction et d'interprètes suisses des cours de perfectionnement pour les traducteurs de l'administration.
   Des contacts ont été pris avec ces écoles pour qu'elles intègrent dans leur cycle d'étude, des stages dans les services de l'administration fédérale; ces stages, destinés aux étudiants des dernières années, permettront à nos services d'apprécier la qualité professionnelle des traducteurs et faciliteront considérablement le recrutement lorsqu'il s'agira de pourvoir à des postes (recommandations 5 et 7).

b. A mieux définir les attributions du service central et des services départementaux tout en créant de manière souple les structures permettant une meilleure coordination et collaboration entre ces divers organes.
   D'une part, les agents de liaison des départements seront investis de pouvoirs et de responsabilités qui vont leur donner l'autorité nécessaire au sein du service de traduction de leur département.
   D'autre part, le service central pourra coordonner, mieux que par le passé, les travaux des divers départements.
   Les agents de liaison veilleront à ce que l'exactitude des textes quant au fond soit convenablement contrôlée au sein du département, avant que les textes soient transmis à la Chancellerie fédérale. Ils répondront de cette exactitude envers le SCRT. Le service central sera ainsi déchargé de la partie de revision qui concerne le contenu et pourra se concentrer sur la forme. Cette nouvelle répartition des tâches permettra au SCRT, désormais organe coordinateur de l'ensemble des travaux, de se charger, plus que par le passé, de la traduction de textes importants (recommandation 6).

c. A donner, en fin de compte, la responsabilité générale des travaux de traduction au service central en lui fournissant, simultanément, les moyens d'assurer cette responsabilité.
   Ainsi, une véritable collaboration entre service central et services départementaux devrait pouvoir s'instaurer, ce qui ne peut exercer qu'un effet bénéfique sur la qualité des travaux.

A ce propos, il y a lieu de relever que le système est assez souple pour permettre, là ou cela est nécessaire, de mettre en place les structures indispensables et d'y renoncer là où elles se révèlent inutiles (recommandations 1 et 8).

5.33 Améliorations du service de langue italienne

La commission approuve l'*organisation centralisée* de la traduction italienne dans le SCRTi, tout en faisant trois remarques fondamentales:

a. il n'existe actuellement guère de contacts entre le traducteur et l'auteur;
b. le principe de la répartition des travaux de traduction entre SCRTi et traducteurs départementaux est fonctionnel, mais doit être mieux précisé;
c. l'activité de revision du SCRTi sur les textes traduits dans les départements est trop faible.

Sur les points a et c nous sommes conscients de ces deux lacunes. Elles sont dues à la surcharge du SCRTi et de la traduction italienne en général. Nous souhaitons que l'introduction du système de traduction automatique EUROTRA permette de détendre la situation et de combler ces lacunes, en grande partie.

En ce qui concerne le point b, nous avons mieux précisé la répartition des tâches dans le cadre de la modification de l'arrêté sur la traduction.

La commission suggère d'examiner la question d'une *centralisation* des services de traduction en langue italienne au sein des départements. Certes la collaboration du SCRTi avec 7 services départementaux centralisés serait encore plus facile, rapide et efficace qu'actuellement. Toutefois, nous sommes de l'avis que la question doit être examinée selon les cas, département par département. C'est dans ce sens que nous entendons régler ce point par notre nouvel arrêté sur les services de traduction.

La commission de gestion s'est ralliée à la demande de la commission de rédaction de langue italienne qui tendait à élargir l'activité du SCRTi. Nous nous référons, sur ce point, à notre réponse, restrictive il est vrai, donnée à la motion Donzé. Nous sommes malheureusement contraints de confirmer ici que l'augmentation du volume de travail du service de langue italienne n'est pas envisageable à moins d'augmenter sensiblement les effectifs de ce service.

La commission recommande, d'ailleurs, une étude à propos de l'adhésion de la Confédération à EUROTRA. Le Conseil fédéral a décidé de charger la Chancellerie fédérale de constituer un groupe de travail de l'administration qui aura pour mandat:

a. de maintenir des contacts informels d'une part avec la Direction générale XIII de la Commission des CE et, d'autre part, avec l'ISSCO, le CUI et l'EPFL;

b. d'étudier de manière approfondie les possibilités d'appliquer EUROTRA compte tenu des besoins propres à l'administration fédérale, ainsi que les avantages que celle-ci pourrait tirer de l'utilisation de ce système;
c. de faire rapport sur les résultats de cette étude, en vue d'une éventuelle participation de la Suisse à EUROTRA.

Il a en outre approuvé un contrat conclu avec le Doyen Levrat de l'Université de Genève, aux termes duquel la Confédération participe par 150 000 francs aux frais d'engagement, dès octobre 1980, de deux chercheurs. Enfin, il a donné mandat au bureau de l'intégration DFAE/DFEP d'entamer avec la Mission suisse auprès des CE des négociations exploratoires aux fins de définir les conditions de participation de la Suisse au système EUROTRA. Nous adresserons un message au Parlement en temps et lieu.

En ce qui concerne, enfin, les cours de perfectionnement pour traducteurs, nous sommes prêts à les organiser, répondant ainsi au vœu que vous avez exprimé.

5.34 Conclusion

Nous estimons que les réformes apportées au service de traduction sont de nature à assurer, en ce qui concerne les textes publiés par l'administration, une application stricte du principe de trilinguisme au respect duquel nous vouons, comme le Parlement, une attention toute particulière.

Nous vous proposons d'expérimenter les mesures de réorganisation que nous avons prises, de dresser, après une période d'une durée raisonnable, un bilan des résultats obtenus puis, selon ce bilan, d'examiner l'opportunité de fixer de nouveaux objectifs et de déterminer les moyens permettant de les atteindre.

6 Surveillance exercée par la Confédération sur la Société suisse de radiodiffusion et télévision (SSR)

6.1 Introduction

Face à la polémique sur la radio et la télévision déclenchée récemment dans l'opinion publique par diverses émissions ainsi que par la hausse des taxes de réception, la commission de gestion est amenée à se demander si la surveillance exercée par la Confédération sur la SSR est adéquate.

Le devoir de surveillance qui incombe à la Confédération s'explique par deux raisons: En accordant à la SSR une concession pour l'exploitation d'installations émettrices, la Confédération a attribué d'une part, un statut de monopole aux deux plus grands moyens de communication collective de notre pays. En fixant les taxes de

réception, elle décide d'autre part du prix que les auditeurs et les téléspectateurs doivent acquitter en échange des prestations de la SSR.

Il n'appartient pas à la Commission de gestion de s'occuper directement de la SSR, celle-ci n'étant pas un service fédéral. La haute surveillance du Parlement s'exerce toutefois sur le secrétariat général du Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie, auquel la surveillance exercée par la Confédération sur la SSR a été déléguée pour l'essentiel. La Commission de gestion peut donc demander à la SSR les renseignements nécessaires pour déterminer si la surveillance exercée sur cette société est adéquate; elle est alors toutefois tenue de respecter les limites imposées à la surveillance fédérale.

6.2 Constatations

6.21 Bases légales de la surveillance fédérale

6.21.1 *Concession, status, règlements*

Tant qu'une disposition constitutionnelle sur la radio et la télévision n'existe pas, les rapports entre la Confédération et la SSR sont régis exclusivement par la *concession* qui se fonde sur la régale des postes au sens de l'article 36 de la constitution fédérale et sur l'article 3 de la loi réglant la correspondance télégraphique et téléphonique. La concession contient des prescriptions sur l'organisation de la SSR, des dispositions-cadres sur les programmes ainsi que des articles sur les services techniques et sur les finances de la SSR.

Le Conseil fédéral se réserve le droit de charger un Département de surveiller l'application de la concession.

La surveillance exercée par la Confédération s'étend ainsi à l'application globale des dispositions de la concession. Celle-ci fixe certaines attributions du Conseil fédéral ou du Département chargé de la surveillance, en matière de nomination, d'approbation et d'instruction. C'est ainsi que les statuts de la SSR sont soumis à l'approbation du Conseil fédéral qui nomme également le président du Comité central de la SSR, ainsi que les nombreux membres siégeant dans les organes institutionnels de celle-ci. Le Conseil fédéral fixe en outre le montant des taxes de réception. La nomination du directeur général, le budget, le compte annuel et le barème des traitements sont soumis à l'approbation de l'autorité de surveillance. Celle-ci a par ailleurs le droit de donner des instructions sur le règlement applicable aux amortissements et à la comptabilité.

En ce qui concerne les programmes, la SSR est seulement tenue de respecter les directives générales qui visent à sauvegarder l'intérêt public et à assurer un choix judicieusement équilibré des émissions. Dans le domaine de l'exploitation et des finances, la SSR a l'obligation d'utiliser ses recettes de manière économe et rationnelle. Si

l'autorité de surveillance n'est pas chargée d'approuver les programmes, elle jouit en revanche de pouvoirs étendus en ce qui concerne le budget de la SSR, qui est soumis à son approbation et à ses instructions.

Les dispositions de la concession sont précisées dans les *statuts*. Ceux-ci sont établis par l'assemblée générale de la SSR en accord avec le DFTCE puisqu'ils sont soumis à l'approbation du Conseil fédéral. Les rapports entre la Confédération et la SSR, tels qu'ils sont régis par la concession, n'ont pas été modifiés lors de la revision des statuts intervenue le 19 janvier 1979.

Le seul *règlement* de la SSR a être approuvé par l'autorité de surveillance est le règlement sur les amortissements, du 1er juin 1973. Il fixe les taux des amortissements, prévoit des amortissements extraordinaires et autorise l'alimentation d'un Fonds de construction. L'autorité de surveillance n'a d'autre part jamais établi d'instructions relatives à la comptabilité, qui devaient définir les principes – mentionnés dans la concession – de l'universalité, des produits et des charges bruts et de la ventilation des comptes.

6.21.2 *Interprétation des bases légales par la SSR et l'autorité de surveillance*

De l'avis de son directeur général, la SSR est une société privée dotée d'un système interne de contrôle bien développé. Même si la concession ne précise pas la nature de la surveillance qui doit être exercée sur son application, il ne peut s'agir que d'une simple surveillance de caractère juridique portant sur les éventuelles infractions aux dispositions sans équivoque de la concession et non d'un contrôle sur l'opportunité des mesures prises par la SSR. Selon le directeur général, cette restriction ne s'applique évidemment pas aux droits en matière de nomination, d'approbation et de directive spécifiés dans la concession. Ces droits et surtout la compétence de fixer le montant des taxes de réception, donnent déjà au Conseil fédéral une très grande influence sur la SSR.

Cette interprétation correspond dans une large mesure – du moins dans ses conclusions – à l'opinion des fonctionnaires du DFTCE chargés d'exercer la surveillance sur la SSR. Ces derniers estiment en effet que la surveillance doit se limiter aux attributions de l'autorité de surveillance expressément mentionnées dans la concession. Il n'appartient pas par exemple à cette autorité d'imposer à la SSR de satisfaire aux exigences formulées dans le rapport Hayek. Son rôle n'est pas d'examiner s'il convient de centraliser la gestion de la SSR ou plutôt de donner plus d'autonomie aux services régionaux. Son champ d'action est également limité par le fait que la surveillance ne porte pas sur les diverses productions, à moins d'une violation des directives concernant les programmes, violation qui justifierait une enquête ultérieure. L'autorité de surveillance ne peut pas non plus s'immiscer dans les affaires de personnel. Dans ce domaine, le contrôle se limite en effet à la seule approbation du barême des

traitements. L'autorité de surveillance ne peut que transmettre à la SSR les souhaits exprimés par l'Office fédéral du personnel, déterminé à coordonner les conditions régissant le statut du personnel de la SSR avec le droit applicable aux fonctionnaires fédéraux. L'influence de la Confédération repose ainsi en partie sur les bonnes relations qu'elle entretient avec la SSR et sur la bonne volonté de celle-ci. De l'avis des fonctionnaires compétents, l'autorité de surveillance tire aujourd'hui parti de toutes les possibilités offertes par la concession. Elle fait part à la SSR des critiques dirigées contre elle, et peut faire dépendre l'approbation du budget de la SSR de la manière dont cette dernière respecte ses instructions.

6.21.3 *Remarques reflétant le point de vue de la Commission de gestion*

La Confédération exerce-t-elle aujourd'hui une surveillance suffisante sur la SSR? Pour trancher cette question, il convient tout d'abord de déterminer si la concession est correctement appliquée. Ce n'est qu'en second lieu qu'on se demandera si la concession en vigueur répond aux exigences à remplir pour respecter tant la liberté des réalisateurs que le droit du public d'exiger le contrôle d'un monopole. Il faut après tout également tenir compte de ces considérations en interprétant la concession en vigueur.

Ce souci de respecter la liberté des réalisateurs explique la prudente réserve observée par l'autorité de surveillance face à l'élaboration des programmes, et notamment la conception des diverses émissions. Il en va tout autrement en revanche pour les problèmes d'exploitation et d'ordre financier. Même si les questions afférentes aux finances, au personnel et à l'administration peuvent avoir des effets imprévisibles sur les programmes, il ne faut pas toutefois y voir une atteinte à la liberté à laquelle les responsables des programmes peuvent prétendre. L'autonomie incontestée dont jouit la SSR dans l'établissement de ses programmes ne doit pas la dispenser de rendre des comptes à l'opinion publique, obligation qui découle de son statut de monopole.

La conclusion que nous devons en tirer pour notre interprétation de la concession en ce qui concerne les finances et la gestion est que la surveillance ne doit pas se limiter à un simple contrôle juridique ou à l'exercice des droits spécifiés dans la concession.

L'obligation imposée à la SSR d'utiliser ses ressources de manière économe et la tâche incombant au DFTCE de surveiller l'application de la concession signifient que la SSR est soumise, dans ce domaine, à un contrôle approfondi qui ne se fonde sur les droits formels énoncés dans la concession que pour les moyens coercitifs utilisés par l'autorité de surveillance de la Confédération. C'est ainsi que l'ensemble de la politique de gestion et de rémunération du personnel que pratique la SSR est soumise à la surveillance de la Confédération. Il est vrai que celle-ci ne peut intervenir dans la gestion de la société que dans la mesure où la sauvegarde de l'intérêt public exige le contrôle du monopole.

6.22 Gestion de la SSR

6.22.1 *Généralités*

La gestion d'un établissement de radiodiffusion exige beaucoup de ses responsables. Par rapport à d'autres organismes similaires à l'étranger, on constate qu'en dépit de ses moyens limités, la SSR parvient à offrir à tout le pays des programmes de radio et de télévision en trois, voire quatre langues. Un tel résultat permet de conclure que la SSR utilise en général ses ressources de manière économe.

Certains moyens propres à assurer cette gestion à long terme lui font toutefois encore défaut. Cette remarque vise tout particulièrement la planification d'entreprise. La société ne cesse depuis des années d'élaborer de nouveaux projets relatifs à la planification en matière de programmes, de finances, de personnel, d'investissements, de production, d'organisation et de technique. Il ressort des documents relatifs à la planification en matière de programmes et d'exploitation que ce n'est qu'à un stade très avancé (à savoir seulement lors de l'établissement du budget) que ces domaines sont reliés à la planification financière. Pour être efficace, celle-ci devrait porter sur plusieurs années. Les documents qui nous ont été fournis sur la planification financière sont néanmoins trop incomplets pour permettre de tirer des conclusions précises. En dépit des efforts considérables entrepris dans ce domaine, la SSR se voit contrainte de renvoyer la planification d'entreprise à plus tard, à savoir à la fin de 1980.

Ce retard comporte un autre inconvénient: la politique d'entreprise pratiquée par la SSR perd de sa transparence pour l'opinion publique et pour l'autorité de surveillance. Si la SSR, par ses émissions, est souvent le point de mire de l'opinion publique, la politique des programmes et la politique d'entreprise qui la conduisent à réaliser ces émissions ne sont en revanche guère connues du public. Il convient de relever à cet égard la faiblesse de l'organisation institutionnelle de la SSR – qui se compose des sociétés membres et d'organes dotés d'un personnel remplissant une fonction accessoire – par rapport à l'organisation professionnelle: la première ne semble en effet pas être en mesure d'influer sur les structures de l'entreprise de radiodiffusion au point que celle-ci soit soutenue par l'opinion publique.

6.22.2 *Budget*

La SSR mène depuis des années une politique budgétaire qui lui assure une position très confortable du point de vue de la gestion d'entreprise. La SSR pratique notamment un autofinancement qui serait impensable pour certaines entreprises privées suisses, qui ont pourtant la réputation d'avoir une solide assise financière.

Tous les budgets établis ces dernières années par la SSR l'ont toujours été de manière à laisser apparaître un résultat d'exploitation

meilleur que prévu. Cette pratique correspond à la tendance bien compréhensible de certaines entreprises qui fixent leurs prix sur la base du budget, prévoient une marge pour les dépenses et évaluent leurs recettes de façon prudente. Les meilleurs résultats obtenus par la SSR sont dus également à de sérieux efforts d'économie, ainsi qu'au report de l'exécution de projets visant à améliorer les programmes.

La SSR explique les lacunes de sa planification financière à moyen terme par l'incertitude qui règne quant au montant des taxes de réception, qui doit être fixé par le Conseil fédéral.

L'introduction de la comptabilité analytique, préconisée par le rapport Hayek, fournit la base essentielle d'une gestion financière moderne. La comptabilité de la SSR comprend actuellement un compte pour les centres de frais et un compte pour les centres imputés. Ce système permet également, selon une définition des centres de frais, par catégories de dépenses, de répartir les dépenses globales de la SSR entre les services des programmes, les services de production, l'administration et l'organisation institutionnelle, ce qui présente au moins l'avantage d'accroître la transparence du budget. A cet égard, il est évident que la définition exacte des centres imputés reste une question d'appréciation qui varie selon l'objectif visé par la comptabilité analytique.

La comptabilité analytique de la SSR est partielle, à la différence de celle des PTT. Elle n'est tenue aujourd'hui que pour les postes les plus importants. On envisage toutefois d'introduire une comptabilité globale qui tiendrait compte de l'ensemble de l'entreprise.

La SSR dispose d'un service interne et autonome d'inspection des finances, qui relève directement du comité central et qui présente ses rapports à la commission des finances de ce comité. De l'avis de la direction générale, ce service d'inspection gagnerait toutefois en efficacité en étant subordonné à la direction de l'entreprise. (Cette opinion est contestée par l'autorité de surveillance.) La direction générale refuse cependant d'en faire un organe directeur puisque cela dépasserait largement les attributions de cet organe de contrôle.

La SSR dispose en outre, en tant qu'état-major, d'un service appelé «Controlling» qui a pour tâche de regrouper les budgets et de procéder à des analyses sur la base de la comptabilisation des dépenses.

6.22.3 *Politique touchant le personnel*

80 pour cent des dépenses de la SSR sont constitués par des frais de personnel directs ou indirects (50 % env. proviennent du personnel fixe, 16 % des honoraires, le reste représentant des frais indirects). Des comparaisons avec l'étranger montrent que l'effectif du personnel de la SSR est assez modeste. D'après la SSR, l'augmentation de l'effectif, de 210 postes depuis 1975, s'explique par le fait que le

personnel rémunéré depuis 3 ans a droit à un engagement fixe, ce qui ne devrait toutefois pas entraîner de grandes conséquences financières pour la société. L'effectif du personnel de la Direction générale a pu être stabilisé à long terme; il a même été réduit quelque peu après avoir subi une augmentation en 1976. En revanche, les directions régionales ont été étoffées.

Le statut du personnel de la SSR a été sensiblement amélioré grâce à la conclusion, en 1978, d'un nouveau contrat collectif de travail. Les dépenses supplémentaires pour 1979 (allocation de renchérissement non comprise) sont évaluées par la SSR à 2 millions de francs environ. Le montant des frais subséquents n'est pas encore connu. En ce qui concerne le personnel rémunéré au cachet, des négociations sont encore en cours.

Ces dernières années, la SSR a prévu une augmentation des frais de personnel et des honoraires, pour la radio et la télévision, supérieure à 10 pour cent, dont 2,5 pour cent pour des promotions en raison du nombre élevé de jeunes collaborateurs.

Dans le domaine du personnel, la SSR s'efforce de mener une politique modérée. Interrogés à plusieurs reprises par le groupe de travail de la Commission de gestion, les représentants de la SSR ont été toutefois incapables de dire si les revendications du personnel et l'accroissement des effectifs risquent d'engloutir le produit résultant de l'augmentation des taxes.

6.23 Exercice de la surveillance sur la SSR par la Confédération

6.23.1 *Généralités*

Le Service de la radio et de la télévision rattaché au Secrétariat général du DFTCE a été chargé d'exercer la surveillance fédérale sur la SSR. Il comprend deux fonctionnaires qui consacrent moins de la moitié de leur temps à cette activité, accaparés qu'ils sont par d'autres tâches (article constitutionnel, conception des moyens de communication collective, télévision par cable, transmission par satellites, organisations internationales). Suivant le domaine dans lequel il est appelé à travailler, le service peut requérir l'avis de l'Office du personnel, de l'Administration des finances ou du Contrôle des finances. Le DFTCE sert en quelque sorte de boîte aux lettres. La pratique suivie par le service a déjà été exposée sous chiffre 6.21.2. Ses fonctionnaires estiment qu'ils exercent une surveillance sévère par rapport à leurs collègues étrangers.

La surveillance des programmes a été confiée principalement à l'un des deux fonctionnaires, qui a surtout pour tâche d'examiner les plaintes et recours, pour lesquels une commission d'experts a été récemment créée. Cette commission n'est toutefois pas une autorité de recours indépendante, dotée d'un pouvoir de décision. Selon l'Office fédéral de la justice, l'absence de bases légale et constitution-

nelle empêche la création d'un tel organe. En vertu de la loi sur la procédure administrative, le recours hiérarchique doit nécessairement être adressé au Département intéressé et ne peut être remplacé par une autre procédure.

Les rapports sont quelquefois tendus entre la SSR et les organes fédéraux chargés de la surveillance. Si la Direction générale de la SSR entretient d'excellentes relations avec le fonctionnaire compétent du Contrôle des finances, qui se trouve être également chef des vérificateurs des comptes de la SSR, elle s'oppose en revanche à toute ingérence de l'Office du personnel.

La SSR s'insure chaque fois qu'on essaie de la comparer à une administration. Ses tâches, sa structure, son personnel sont en effet radicalement différents de ceux d'une administration. C'est la raison pour laquelle le directeur général rejette par exemple les mesures de rationalisation que lui propose le chef du DFTCE, sur la base des expériences réalisées par ce département dans le domaine du blocage de l'effectif du personnel.

La manière dont le directeur général de la SSR a réagi aux réserves apportées par le DFTCE lors de l'approbation du budget 1979 illustre bien l'acharnement avec lequel il tente d'empêcher la Confédération de renforcer la surveillance: Il a en effet déclaré que la direction générale avait certes l'intention de prendre acte de ces réserves, mais qu'elle s'en tiendrait au budget adopté. Elle a trop confiance en sa gestion pour s'en écarter. C'est à l'autorité de surveillance qu'il appartient, selon lui, de modifier sa façon de procéder.

La réaction du directeur général à la lettre adressée par le chef du DFTCE aux représentants fédéraux siégeant dans les organes de la SSR laisse la même impression: il nous semble qu'il ne prend guère au sérieux les objections soulevées par le Conseil fédéral, et va même jusqu'à les repousser.

Prenons un dernier exemple pour illustrer l'attitude de la SSR: Après avoir demandé une première fois une hausse des taxes de concession en 1975 et s'être heurtée au refus du préposé à la surveillance des prix, la SSR présenta une deuxième demande en 1977, en s'adressant cette fois-ci non plus au préposé, mais au DFTCE sans prendre la peine de consulter simultanément le premier intéressé.

6.23.2 *Surveillance financière*

La surveillance financière exercée par la Confédération sur la SSR porte principalement sur le budget et le compte annuel soumis à son approbation. Ne disposant d'aucun spécialiste en matière financière, le secrétariat général du DFTCE a recours à cet effet aux services d'un fonctionnaire du Contrôle fédéral des finances, qui est également chef des vérificateurs des comptes de la SSR, en qualité de représentant de la Confédération. Le travail qu'il fournit pour la

SSR ne représente toutefois que 5 à 10 pour cent de son activité. Cette double fonction lui permet d'une part d'étendre ses connaissances techniques, mais restreint d'autre part l'efficacité du contrôle exercé par l'autorité de surveillance, contrôle qui devrait en fait venir compléter celui qu'effectuent les vérificateurs des comptes de la SSR.

Pour les questions financières, le DFTCE est – comme nous l'avons vu – entièrement tributaire d'une aide extérieure. En règle générale, il se contente de transmettre à la SSR les remarques éventuelles du Contrôle des finances. Nous constatons, pour les deux dernières années du moins, que l'autorité de surveillance n'a jamais soumis l'approbation du budget ou du compte annuel à des conditions particulières. Signalons toutefois deux exceptions: l'arrêté du Conseil fédéral relatif à l'augmentation des taxes et plus récemment, l'approbation du budget pour 1979.

L'arrêté du 10 mai 1978 du Conseil fédéral, relatif à la hausse des taxes, charge en effet la SSR de présenter un rapport annuel fournissant des renseignements précis sur le développement et l'amélioration des programmes, sur l'évolution du secteur du personnel ainsi que sur les perspectives budgétaires à long terme, notamment sur les moyens de comprimer les dépenses et d'améliorer les structures. Il ne fait pas de doute que cette obligation exprime des exigences du Conseil fédéral auxquelles devra satisfaire la gestion des affaires de la SSR. Reste à savoir si cette exigence sera admise par la direction générale et si celle-ci va s'en acquitter en bonne et due forme. Dans son nouvel arrêté du 4 juillet 1979 sur les taxes de concession, le Conseil fédéral a renoncé à préciser ses désirs.

Appelé à approuver le budget 1979, le DFTCE a notamment critiqué, dans une lettre datée du 21 juin 1979, la très forte augmentation des dépenses globales d'exploitation. Une fois de plus, il exhorte la SSR à procéder à de nouvelles économies.

La création par la SSR d'un *Fonds de construction* a soulevé des problèmes particuliers, touchant la surveillance financière. Ce Fonds, créé en 1965 par le Comité central, est alimenté par la moitié des recettes nettes provenant de la publicité à la télévision. Il permettra sous peu à la SSR de mener à bonne fin son programme de construction et d'investissement sans qu'elle ait besoin de recourir à des sources de financement extérieures. Elle pourra ainsi amortir immédiatement et intégralement toutes les nouvelles constructions, ainsi que les studios de radio qui sont repris des sociétés régionales.

Bien que ce Fonds ne soit pas prévu par la concession – à la différence du Fonds de réserve central, qui n'a d'ailleurs pas la même importance – il a été approuvé par l'autorité de surveillance dans le règlement sur les amortissements du 1er juin 1973. D'une part, la mise en réserve de sommes considérables a permis à la SSR de renforcer ses mesures d'économie et lui a évité de lourdes dettes. D'autre part, l'existence de ce Fonds de construction a incité la SSR,

depuis 1965, à percevoir des taxes de réception plus élevées que ne l'exigerait son exploitation. Les concessionnaires radio et télévision ont ainsi dû supporter des dépenses d'investissement dont ne profiteront que plus tard d'autres concessionnaires. L'autorité de surveillance ne s'est jamais demandé si cette manière de procéder est compatible avec le principe de la couverture des coûts, établi à l'article 21, 2e alinéa, de la concession. Elle a également négligé d'examiner si la création du Fonds de construction était une manœuvre inacceptable visant à éluder les dispositions relatives au Fonds de réserve central, dont la SSR ne peut disposer qu'avec l'accord de l'autorité de surveillance, ce qui ne s'applique pas au Fonds de construction. On peut soulever la même question au sujet du Fonds de compensation, qui remplit actuellement la fonction attribuée à l'origine au Fonds de réserve central.

Dans ce domaine de la surveillance financière, il serait intéressant de mentionner encore les *relations existant entre la SSR et les PTT*. Il est notoire que les installations de diffusion et l'équipement technique des studios sont fournis à la SSR par les PTT, qui prélèvent en contre-partie 30 pour cent des taxes de réception. Cette division du travail est contestée à deux égards:

La clé de répartition ne permet pas aux PTT, compte tenu du programme actuel d'investissement, de couvrir tous les frais que ce programme occasionne. Pour assurer leur couverture, comme l'exige la Délégation des finances des Chambres fédérales, il convient soit d'adapter la clé de répartition, soit de réduire le programme d'investissement. La SSR fait valoir en revanche que le déficit doit être pris en charge par les PTT, comme cette entreprise le fait pour le déficit des taxes postales qui frappent les journaux, remplissant ainsi une fonction économique et sociale.

La division des tâches est également contestée au sein même de la SSR. La direction technique et les directions régionales estiment que l'équipement dont les PTT dotent les studios de la SSR limitent sérieusement l'activité des réalisateurs de programmes. Elles souhaiteraient que la SSR soit en mesure d'équiper elle-même ses studios. La SSR n'est cependant pas disposée à supporter les frais supplémentaires qui en découleraient, frais qui correspondent à peu près au déficit du compte radio et télévision des PTT. La SSR réclame soit une augmentation de 4 pour cent de sa part du produit des taxes de réception, soit une hausse de la taxe de 5 pour cent. Toutes ces questions font actuellement l'objet de discussions entre la SSR et les PTT.

6.23.3 *Surveillance dans le secteur du personnel*

C'est dans le domaine de la politique suivie dans le domaine du personnel que la surveillance exercée par la Confédération sur la SSR est la plus controversée. Le secrétariat général du DFTCE requiert l'avis de l'Office du personnel quand il s'agit d'examiner les dépenses

de la SSR pour le personnel ou les questions relatives à l'harmonisation des prescriptions appliquées par la SSR dans ce domaine avec celles appliquées par la Confédération.

La SSR et l'autorité de surveillance s'accordent à reconnaître que la Société a carte blanche pour l'orientation à donner à sa politique dans le domaine du personnel, sauf en ce qui concerne le barème des traitements qui est fixé par les règlements sur les traitements ou les conventions collectives de travail, et qui doit être soumis à l'autorité de surveillance. Le DFTCE dispose en outre de très peu de données sur la politique suivie par la SSR dans le domaine du personnel. Cette dernière mène d'ailleurs seule les négociations sur les contrats collectifs de travail avec les associations du personnel, sans consulter l'autorité de surveillance ou l'Office du personnel.

Cette autonomie complique la tâche de l'Office fédéral du personnel, qui a été chargé par le Conseil fédéral d'harmoniser le statut du personnel de la SSR et d'autres organisations semi-étatiques avec celui du personnel fédéral. L'interprétation restrictive donnée aux attributions de l'autorité de surveillance, le manque d'information de l'Office du personnel et certains malentendus qui en ont résulté ont créé un climat de tension regrettable entre la SSR et l'Office du personnel.

En harmonisant les prescriptions concernant le personnel, il ne s'agit pas d'assimiler le personnel de la SSR au personnel fédéral, mais plutôt d'appliquer à la SSR certaines normes fédérales de caractère fondamental. Cette harmonisation reviendrait par exemple à adapter les augmentations de salaires réels, les allocations de renchérissement, les indemnités de base et autres allocations, ainsi que le régime relatif à la durée du travail, les vacances, l'âge de la retraite et la classification de certaines fonctions. Face aux exigences formulées par l'Office du personnel, la SSR estime s'être suffisamment acquittée des obligations que lui impose la concession en invitant en 1965 le directeur actuel de l'Office du personnel d'harmoniser tous les postes de la SSR avec les fonctions analogues de la Confédération. L'Office du personnel relève toutefois à cet égard qu'à cette occasion, la SSR s'est contentée de lui demander des renseignements sur des positions clés comprises dans la classification des fonctions de la Confédération, mais qu'elle ne lui a jamais fait savoir quelles conséquences pratiques elle en avait tirées.

6.23.4 *Revision de la concession*

Le Conseil fédéral a décidé de ne proroger que de 3 ans (au lieu de 5) la concession qui expire à la fin de 1979. Il s'est en outre réservé le droit d'en adapter le libellé aux nouvelles conditions juridiques et pratiques.

Le projet du 12 juin 1979 comprend comme innovation l'approbation du plan financier par l'autorité de surveillance. Il renonce toutefois à habiliter celle-ci à établir des instructions sur la comptabilité de

la SSR. Il supprime la réglementation relative au Fonds de réserve central et ne mentionne plus le principe de la couverture des frais. Les dispositions concernant le droit de regard de l'autorité de surveillance sont généralisées et le recours à des organes spécialisés de la Confédération est mentionné expressément. L'approbation de la réglementation sur les traitements reste en revanche limitée au barême des traitements – allocations comprises. Précisons que le fait d'inclure les allocations est nouveau.

(Un nouveau projet de concession, du 7 janvier 1980, supprime la plupart des défauts du premier projet mis en évidence ci-dessus. Le droit de l'autorité de surveillance de donner des instructions quant à la tenue des comptes a été repris et le principe de la couverture des frais est de nouveau mentionné. Sans doute le Fonds central de réserve n'est-il pas mentionné, mais les principes s'appliquant à la constitution de la réserve doivent être soumis à l'approbation de l'autorité de surveillance au cours de l'année suivant l'entrée en vigueur de la nouvelle concession. Suite a été donnée dans une certaine mesure à l'exigence demandant une meilleure harmonisation du régime des traitements en ce sens que les règlements touchant les allocations devront aussi être soumis à approbation, en sus de l'échelle des traitements proprement dits).

6.3 Conclusions et recommandations

6.31 Conclusions

Les considérations qui précèdent ne nous permettent pas encore de nous prononcer sur ce que doit être la surveillance fédérale exercée sur la SSR pour qu'elle puisse être qualifiée d'adéquate. L'objet du présent rapport est de formuler des propositions susceptibles d'être rapidement mises en pratique lors de la hausse des taxes, de la revision des statuts et de la modification de la concession. Notre étude sur le problème est loin d'être terminée. Il nous reste notamment à approfondir les questions touchant la planification d'entreprise et la surveillance fédérale.

La commission a abouti, le 1er octobre 1979, aux conclusions suivantes:

La surveillance exercée par la Confédération sur la SSR dans le domaine de l'exploitation et des finances est insuffisante. Elle ne porte pas sur la question de l'efficacité de la gestion globale de l'entreprise mais se limite à certains aspects particuliers de cette gestion. Partant, l'application de la concession n'est pas soumise à un contrôle suffisant. (Il y aurait en outre lieu de déterminer à cet égard si les structures et les tâches des organes institutionnels sont véritablement conçus dans l'esprit de la concession.)

La surveillance en matière financière est exercée presque exclusive-

ment par le chef des vérificateurs des comptes de la SSR, étant donné que l'autorité de surveillance ne dispose d'aucun expert en la matière.

Il s'agit là d'une lacune à combler.

La surveillance relative à la politique suivie dans le domaine du personnel n'est exercée que de façon limitée et indirecte par l'Office du personnel.

L'autorité de surveillance ne dispose pas toujours des connaissances techniques nécessaires et de la fermeté qui s'impose pour tenir tête à la SSR; il est même à craindre, le cas échéant, qu'elle ait parfois tendance à calquer son attitude sur celle de la SSR.

Les moyens utilisés par l'autorité de surveillance pour imposer sa volonté se sont révélés trop timides. Comme l'attestent les exemples cités dans le présent rapport, les réactions de la SSR face à certaines mesures prises par l'autorité de surveillance ne sont pas toujours convenables. Le ton très courtois adopté habituellement par la Confédération n'est pas très bien compris par la SSR.

Comme il est d'usage, en pareil cas, la Confédération ne donne à ses représentants siégeant au sein des organes de la SSR aucune instruction sur la manière d'exercer leur mandat. L'expérience a montré que l'activité de ces représentants ne saurait remplacer la surveillance fédérale portant sur l'application de la concession.

Jusqu'à présent, l'organisation institutionnelle de la SSR n'a pas fait preuve de l'autorité nécessaire qui permettrait à la Confédération de restreindre sa surveillance et de s'en remettre aux structures démocratiques de la SSR et aux contrôles exécutés par les organes de cette dernière.

S'il ne s'agit pas de mettre en doute d'une manière générale le bon fonctionnement de l'organisation professionnelle, il faut toutefois relever un certain manque de transparence, sans laquelle la gestion de la SSR ne peut jouir d'aucun crédit auprès de l'autorité de surveillance et se l'opinion publique. En tant que monopole, la SSR ne doit pas se contenter de mener à bien sa tâche à sa seule satisfaction, mais est tenue de prouver à la Confédération et à l'opinion publique qu'elle gère avec économie ce monopole et les taxes qu'elle perçoit. La planification d'entreprise qui, selon les prévisions de la SSR sera publiée en 1980, l'aidera à assumer cette obligation.

Cette planification d'entreprise qui établira un lien entre les plans relatifs aux programmes et les plans financiers, est également indispensable pour faciliter la tâche de la direction générale et celle de la Confédération (en tant qu'autorité de surveillance), ce qui n'est pas encore possible à l'heure actuelle.

L'introduction de la comptabilité analytique permet d'avoir une meilleure vue d'ensemble du budget de la SSR. Toutefois, les centres de frais n'ont pas été définis en fonction des besoins de l'autorité de surveillance. Même si la comptabilité analytique devait montrer que

les recettes supplémentaires provenant de la récente augmentation des taxes de réception sont principalement affectées aux services des programmes, il ne serait pas prouvé pour autant qu'on n'ait pas profité de cette occasion pour accroître subitement les dépenses administratives. Pour connaître la vérité, il y aurait lieu d'examiner le compte d'exploitation dans le détail.

La Direction générale refuse de transformer l'Inspection des finances en un véritable organe directeur. On pourrait toutefois contribuer à résoudre les problèmes de direction de la SSR en recourant de manière judicieuse aux services de l'Inspection et du «Controlling».

L'harmonisation souhaitée des prescriptions concernant le personnel se heurte aux limites que s'impose l'autorité de surveillance et l'autonomie dont jouit la SSR pour la conclusion de contrats collectifs de travail. Si elle ne fait pas appel aux représentants de l'Office du personnel, la direction de la SSR est privée de l'appui de la Confédération. Ayant la possibilité de compenser les dépenses élevées de personnel par des augmentations de taxes, la SSR doit avoir bien du mal à persuader les associations de personnel de la nécessité d'accepter l'assimilation du personnel de la SSR à celui de la Confédération.

En dépit des efforts entrepris par la SSR aux fins de mener une politique économe dans le domaine du personnel, il faut craindre aujourd'hui que la récente augmentation des taxes ne soit largement absorbée par les frais accrus de personnel dont ne profiteraient d'ailleurs qu'en partie les réalisateurs de programmes qui doivent être engagés pour améliorer les émissions.

Il faut admettre que la création du Fonds de construction de la SSR constitue une mesure judicieuse du point de vue de l'économie d'entreprise. En donnant son accord, l'autorité de surveillance s'est toutefois peu inquiétée de savoir si la création de ce fonds violait la concession. Un examen plus approfondi de la question l'aurait pourtant vraisemblablement conduit à répondre à cette question par l'affirmative.

Les rapports existant entre les PTT et la SSR soulèvent encore certaines questions. On peut se demander par exemple si le produit de la récente augmentation des taxes permettrait à la SSR de supporter elle-même les frais d'équipement des studios. Il y aurait lieu d'ailleurs d'examiner encore avec soin si les prestations de la SSR concernant l'équipement de ses studios se justifient.

Signalons encore en conclusion que la nouvelle version de la concession (dans sa teneur du 12 juin 1979) renforce à certains égards la surveillance de la Confédération tout en l'affaiblissant sur certains points.

6.32 Recommandations

A la lumière des constations et des conclusions qui précèdent, nous nous permettons de soumettre au Conseil fédéral les recommandations suivantes:

1. Le Conseil fédéral devrait renforcer le Service de la radio et de la télévision en lui adjoignant un expert en matière financière.
2. Il devrait adjoindre à ce Service un comité consultatif de l'administration, comprenant au moins un représentant du Contrôle fédéral des finances et un représentant de l'Office fédéral du personnel qui jouirait du même droit de regard que l'autorité de surveillance elle-même.
3. Dans le cadre de la surveillance exercée par la Confédération, il faudrait renforcer les attributions de l'organisation institutionnelle de la SSR. Il faudrait notamment inciter la SSR à étendre la surveillance exercée sur les programmes par les organes institutionnels (principalement les sociétés régionales), les nouveaux statuts fournissant une base légale à cet effet.
4. Il faut saluer pour l'instant la création d'une commission consultative de plainte. Il reste néanmoins à souhaiter que l'on puisse instituer dès que possible, en vertu du futur article constitutionnel sur la radio et la télévision, une autorité de recours indépendante pour les questions relatives aux programmes.
5. En donnant son accord à l'augmentation des taxes le Conseil fédéral devrait, sans laisser planer le moindre doute, rappeler à la SSR ce qu'il attend d'elle en contrepartie, afin qu'il soit bien évident que la SSR devra remplir ces conditions (surtout relatives à l'amélioration des programmes) pour avoir droit à des augmentations.
6. La SSR devrait être priée de calculer pour toute la durée de validité du contrat collectif de travail de 1978, l'ensemble des charges annuelles qui en découlent (y compris les frais afférents au deuxième plafonnement des traitements, renchérissement non compris).
7. Il faudrait inciter la SSR à mettre au point rapidement la planification d'entreprise et à lui donner une large publicité.
8. Afin d'alléger la tâche de l'autorité de surveillance, il faudrait amener la SSR à renforcer encore la surveillance financière exercée par ses propres organes. Elle devrait examiner notamment s'il y a lieu de renforcer l'effectif de l'Inspection des finances ou s'il convient d'établir des contacts directs entre celle-ci et l'autorité de surveillance.
9. La SSR devrait être invitée à respecter en principe la réglementation fédérale sur les traitements et les prescriptions fédérales concernant le personnel. Il s'agit là de viser à une plus large harmonisation, c'est-à-dire de procéder à des ajustements (en ce qui concerne par exemple les augmentations de salaires réels et la classification des fonctions); des dérogations seraient naturellement admises dans certains cas; on aura évidemment le droit de tenir compte de certaines conditions particulières propres aux réalisateurs de programmes. Les dispositions de la concession

devrait être rédigées de manière plus précise sur ce point. Avant tout, il faudrait spécifier que, lors de l'approbation de la réglementation sur les traitements, l'autorité de surveillance tient compte des autres mesures prises en faveur du personnel. Les revendications des associations de personnel devraient être communiquées pour avis à l'autorité de surveillance au début des négociations.

10. Une fois exécuté le programme de construction de la SSR, le Fonds de construction de la SSR devrait être dissous; le règlement sur les amortissements devrait d'ores et déjà être modifié en conséquence.
11. L'autorité de surveillance devrait examiner de concert avec la SSR et les PTT, si le système de division du travail adopté jusqu'à présent pour l'équipement des studios est encore judicieux.

6.4 Avis du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral avait été invité à faire rapport jusqu'à la fin de mars 1980 à la Commission de gestion pour indiquer quelle suite il avait donnée aux recommandations ci-dessus. Par lettre du 17 mars 1980, il a exprimé l'avis suivant:

6.41 Remarques d'ordre général

6.41.1 Votre rapport a suscité un vif intérêt non seulement au Conseil fédéral, dans les services spécialisés de l'administration fédérale ainsi qu'à la SSR, mais encore dans l'opinion publique. La discussion fut intense parce qu'il soulève des questions de principe sur les relations entre l'Etat et les organismes de la radio et de la télévision. Avant de nous prononcer sur vos recommandations concrètes, nous désirons faire quelques remarques de caractère général.

6.41.2 La liberté des média est l'un des piliers d'un Etat démocratique. Cela étant, notre pays a d'emblée renoncé à gérer lui-même la radio et la télévision. Il a confié cette tâche à un organisme de droit privé auquel il laisse une large indépendance. Cette dernière implique le principe de l'autogestion. Le caractère de monopole de l'institution a cependant rendu indispensable son assujettissement à un contrôle. La surveillance ne doit pas forcément être exercée par le gouvernement ou par les autorités, mais au contraire être assurée sur le plan interne. A ces fins, l'organisation professionnelle, responsable des programmes, est soumise à une organisation institutionnelle constituée de façon démocratique. Cette dernière est chargée de surveiller la SSR. C'est surtout par son intermédiaire que l'Etat exerce son influence et, pour cela, il approuve ses statuts et délègue des représentants en son sein.

L'organisation institutionnelle doit exercer le contrôle sur la SSR et, par sa fonction publique, veiller à garantir une information et une transparence suffisantes. On se demande non sans raison si cette organisation remplit cette tâche avec tout le soin voulu. De la méfiance et un certain malaise se sont peu à peu manifestés. La Confédération ne saurait dès lors réagir simplement en comblant les lacunes constatées dans le mode de contrôle actuel en intensifiant sa surveillance. Une telle manière de procéder serait incompatible avec le principe d'une radio-diffusion indépendante de l'Etat. Celui-ci doit plutôt tenter d'obtenir plus d'efficacité de l'organisation institutionnelle. C'est l'objectif que vise actuellement une restructuration de l'organisme en cause, qui a été doté de nouveaux statuts, tant au niveau national que régional. De nouvelles sociétés membres vont être créées incessamment dans toutes les régions du pays, sauf au Tessin (voir à ce sujet nos considérations figurant à la recommandation n° 3).

6.41.3 Les rapports liant la Confédération à la SSR sont régis par la concession, qui définit les tâches de cette société, règle son organisation et détermine le degré de son indépendance. Le genre et l'étendue de l'influence directe de l'Etat sont fixés dans la concession dont l'article 4 désigne le département (DFTCE) en qualité d'autorité de surveillance. La surveillance est formellement limitée à la stricte application de la concession. Le DFTCE n'est donc pas tenu de procéder à un contrôle général de tous les processus au sein de la SSR. La société est indépendante aussi longtemps qu'elle agit dans les limites de la concession. En l'occurrence, le DFTCE exerce une surveillance juridique et non purement matérielle. Chaque fois qu'il a la compétence de surveiller et d'exercer son influence, il doit assumer cette compétence de manière efficace et dans toute la mesure voulue. En tant que les recommandations de votre commission ont trait à ce domaine, nous les avons examinées de près et, comme vous le verrez plus loin, nous en avons largement tenu compte. Votre rapport a également fourni l'occasion de rédiger de façon plus précise divers articles de la concession qui régissent la surveillance des finances. Comme vous le savez, la concession est actuellement réadaptée aux nouvelles conditions de droit et de fait.

6.42 Avis concernant les diverses recommandations

1re recommandation:

> Le Service de la radio et de la télévision devrait être renforcé par un expert en matière financière.

Ce désir ne peut être réalisé à brève échéance. Le blocage des effectifs du personnel n'autorise aucun nouvel engagement et, pour l'instant, le DFTCE ne dispose d'aucun poste vacant. Il serait hors de proportion d'occuper un agent chargé uniquement ou principalement de

surveiller les finances de la SSR. Afin d'accroître ses propres prestations, le Secrétariat général du département va s'efforcer de mettre à contribution un spécialiste d'un autre de ses services.

2e recommandation:

> Il y aurait lieu de joindre à ce service un comité consultatif de l'administration – comprenant au moins un représentant du Contrôle fédéral des finances et un représentant de l'Office fédéral du personnel – qui jouirait du même droit de regard que l'autorité de surveillance elle-même.

La recommandation a été suivie. Depuis le début de 1980, il existe un Comité institutionnalisé dans lequel sont représentés non seulement le service spécialisé du DFTCE, mais encore l'Administration et le Contrôle des finances de la Confédération ainsi que l'Office fédéral du personnel. Toutes les affaires relevant de la surveillance des finances de la SSR seront dorénavant traitées par ce Comité. Afin d'éviter tout conflit d'attributions, le DFTCE reste par rapport à la SSR une autorité de surveillance à part entière.

3e recommandation:

> Dans le cadre de la surveillance exercée par la Confédération, il y a lieu de renforcer les attributions de l'organisation institutionnelle. Il faudrait notamment inciter la SSR à étendre la surveillance exercée sur les programmes par les organes institutionnels (principalement les sociétés régionales), les nouveaux statuts fournissant une base légale à cet effet.

Nous approuvons également cette recommandation. Comme nous l'avons relevé dans les préliminaires, nous accordons beaucoup d'importance à un renforcement de l'organisation institutionnelle. Nous avons voué une attention particulière à ce point lors de l'approbation des nouveaux statuts centraux de la SSR (sociétés libres affiliées, nombre accru de sociétés membres, définition précise des organisations institutionnelle et professionnelle, composition plus représentative des comités et des assemblées de délégués, maintien du droit de nomination du Conseil fédéral). L'organisation institutionnelle a renforcé sa surveillance des programmes; désormais, elle étudiera elle-même les réclamations à la place de l'organisation professionnelle. Lors de la refonte imminente de la concession, il est bien entendu que nous tiendrons compte de ces éléments.

4e recommandation:

> Il faut saluer pour l'instant la création d'une commission consultative de plaintes. Il reste néanmoins à souhaiter que l'on puisse instituer dès que possible, sur la base du futur article constitutionnel sur la radio et la télévision, une autorité de recours indépendante pour les questions relatives aux programmes.

Nous sommes favorables à une autorité de recours indépendante. Après une discussion avec l'Office fédéral de la justice, il apparaît cependant que cette innovation n'est réalisable qu'en vertu d'une base légale. L'article constitutionnel sur la radio et la télévision rejeté en 1976 prévoyait déjà une telle autorité. La motion Guntern nous donne l'occasion d'examiner toutes les possibilités de trouver une solution transitoire. Quoi qu'il en soit, la commission consultative créée pour l'étude des plaintes nous permettra de recueillir de précieuses expériences.

5e recommandation:

> En précisant son accord à l'augmentation des taxes, le Conseil fédéral devrait rappeler à la SSR, sans laisser planer le moindre doute, ce qu'il attend d'elle en contrepartie, afin qu'il soit bien évident que la société devra remplir ces conditions (surtout relatives à l'amélioration du programme) pour avoir droit à des augmentations.

Le développement et l'amélioration des programmes ont figuré d'emblée au centre des pourparlers sur l'augmentation des taxes versées par les concessionnaires. Nous avons clairement fait comprendre à la SSR que la majeure partie de ce surplus de recettes devait être destinée à la réalisation et à l'enrichissement des programmes. Les dispositions légales en vigueur n'autorisent cependant pas le Conseil fédéral à prescrire certaines émissions, leur genre ou leurs heures de diffusion. Nous avons engagé la SSR à présenter à l'autorité exécutive un rapport annuel sur les mesures prises dans le domaine des programmes. Le budget 1980 de la société montre qu'elle a tenu compte de nos désirs. Une extension des prestations se dessine également dans le nouveau plan structurel de la télévision DRS. Il reste à savoir si ces efforts apporteront une amélioration qualitative.

6e recommandation:

> La SSR devrait être priée de calculer pour toute la durée de validité du contrat collectif de travail de 1978, l'ensemble des charges annuelles qui en découlent (y compris les frais afférents au deuxième plafonnement des traitements, renchérissement non compris).

Les charges découlant du contrat collectif de travail de 1978 s'élèvent à 1 962 000 francs; elles sont réparties sur onze postes. La part la plus importante résulte d'un surcroît de dépenses de 800 000 francs entraîné par la réduction de la durée de travail. A ces charges viendra s'ajouter un certain montant pour des mesures sociales prises en faveur de collaborateurs honoraires. Les négociations ne sont pas encore terminées. Selon l'article 32, 3e alinéa, du contrat collectif de travail de la SSR, il existe certes un deuxième plafonnement des traitements; toutefois, des promotions *ad personam* sont possibles dans des cas exceptionnels et elles doivent être ratifiées par le Comité

central. La SSR a adopté en 1975 ce mode de promotion fondé sur les qualifications: Depuis lors, 78 personnes en ont bénéficié (2,6% de l'effectif), ce qui représente une dépense annuelle supplémentaire de 200 000 francs.

Comparativement, les revendications des associations syndicales auraient entraîné un surcroît de dépenses atteignant 26,9 millions de francs par année.

7e recommandation:

> Il faudrait inciter la SSR à mettre au point rapidement la planification d'entreprise et à lui donner une large publicité.

Dans notre décision du 10 mai 1978 concernant la hausse des taxes, nous avons chargé la SSR de présenter un exposé sur l'évolution à long terme de sa gestion, portant notamment sur une compression des dépenses et des améliorations structurelles. A la fin de 1979, la société a annoncé que la formulation de la politique d'entreprise serait prête au printemps de 1980, puis publiée. Les moyens de planification seront alors adaptés au fur et à mesure.

8e recommandation:

> Afin d'alléger la tâche de l'autorité de surveillance, il faudrait amener la SSR à renforcer encore la surveillance financière exercée par ses propres organes. On examinera notamment s'il y a lieu de renforcer l'effectif de l'Inspection des finances ou s'il convient d'établir des contacts directs entre cette dernière et l'autorité de surveillance.

Le genre d'inspection des finances instauré par la SSR sur le plan interne n'est pas mauvais. Le service en question compte dix collaborateurs; il a été renforcé récemment par un réviseur pour le traitement électronique des données. L'inspection établit chaque année 70 à 80 rapports, qui sont accessibles aux vérificateurs des comptes.

L'inspection des finances est flanquée d'un «Controlling», formé de six personnes s'occupant principalement d'analyses de la gestion économique.

D'un commun accord avec le Contrôle fédéral des finances, nous estimons que ce serait une erreur de créer un contact direct entre l'autorité de surveillance et l'inspection des finances de la SSR. Pour des considérations de principe, le contrôle exercé à l'intérieur de l'entreprise (par l'inspection des finances de la SSR) devrait être parfaitement distinct du contrôle assuré par l'autorité de surveillance. La surveillance devrait plutôt s'exercer par l'intermédiaire des vérificateurs des comptes. Le contact direct entre ceux-ci et l'inspection est usuel en vertu du droit des sociétés; il est également indispensable du point de vue de la surveillance qui s'exerce sur la SSR.

En vertu de la concession, un représentant de la Confédération (fonctionnaire du Contrôle fédéral des finances) siège toujours parmi les vérificateurs des comptes. Il a un droit de regard sur tous les documents de l'inspection, à laquelle il peut aussi confier des tâches.

9e recommandation:

La SSR devrait être invitée à respecter en principe la réglementation fédérale sur les traitements et les prescriptions fédérales relatives au personnel. Il s'agit ici de viser à une plus large harmonisation, c'est-à-dire de procéder à des ajustements (en ce qui concerne par exemple les augmentations de salaires réels et la classification des fonctions); des dérogations sont naturellement admises dans certains cas; on aura évidemment le droit de tenir compte de certaines conditions particulières propres aux réalisateurs de programmes. La concession devrait être précisée sur ce point. Avant tout, il faudrait spécifier qu'il y a lieu, lors de l'approbation de la réglementation sur les traitements, de tenir compte des autres mesures prises en faveur du personnel. Les revendications des associations de personnel devraient être communiquées pour avis à l'autorité de surveillance au début des négociations.

La réglementation des traitements de la SSR doit être mieux harmonisée avec celle qui est applicable au personnel de la Confédération. Il ne serait en revanche pas indiqué de mettre sur pied d'égalité le personnel de cette société avec les fonctionnaires fédéraux, car les impératifs de l'entreprise, les conditions de travail et la situation sur le marché de l'emploi ne sont pas les mêmes. La direction de la SSR doit dès lors rester la patronne de son personnel.

Afin de renforcer l'harmonisation, nous envisageons de préciser dans la nouvelle concession que le terme «d'ordonnances sur les salaires» définit le barème des traitements relevant du contrat collectif de travail et celui qui est applicable aux directeurs, les classifications des fonctions ainsi que les indemnités de représentation et de cadres. Il faudra également indiquer que les augmentations de salaire doivent être soumises à l'approbation de l'autorité de surveillance *avant* leur entrée en vigueur.

10e recommandation:

Le Fonds de construction de la SSR devrait être dissous, une fois exécuté le programme de construction de la SSR; le règlement sur les amortissements devrait d'ores et déjà être modifié en conséquence.

Le fonds de construction qui, à juste titre n'est plus alimenté, sera supprimé dès que les engagements actuels seront réalisés. Conformément à l'article 22 de la nouvelle concession, les principes de l'établissement du bilan, les taux des amortissements ordinaires ou

extraordinaires ainsi que la constitution de réserves et de provisions doivent être approuvés une année après son entrée en vigueur. La présente recommandation est dès lors sans objet.

11e recommandation:

> L'autorité de surveillance devrait examiner de concert avec la SSR et les PTT, si le système de division du travail adopté jusqu'à présent pour l'équipement des studios est encore judicieux.

Une nouvelle répartition des tâches pour l'équipement des studios doit être recherchée en coopération avec la SSR et les PTT. La question est étudiée d'abord par la commission paritaire de ces deux entreprises, qui fournira son rapport et ses propositions à l'autorité de surveillance. Le problème n'a pas pu être résolu à court terme, car il a des répercussions financières sur les deux intéressées. Les budgets de 1980 sont établis à titre définitif.

Votre rapport et les mesures précisées ci-dessus vont permettre d'améliorer la surveillance exercée sur la SSR, sans que soit mis en cause l'important principe politique de médias libres et indépendants.

II

Rapport de la Commission du Conseil des Etats sur ses inspections

1 Généralités

Dans la mesure où le respect du secret le permet, le rapport renseigne sur les résultats des inspections suivantes:

- Aménagement du réseau suisse de télécommunications des ambassades (Réseau Orange) – Rapport du 10 avril 1979. Voir chiffre 2.
- Réexamen de l'organisation de l'Office fédéral de la santé publique (Rapport du 8 novembre 1979). Voir chiffre 3.
- Sécurité des grand barrages (Rapports du 8 novembre 1979). Voir chiffre 4.
- Services centraux d'économie industrielle et Inspection des finances PTT (Rapport du 8 novembre 1979). Voir chiffre 5.
- Simplification de la surveillance exercée sur l'entreprise des PTT. Voir chiffre 6.

En outre, la commission a examiné de très près diverses autres questions, dont nous ne citerons que les suivantes:

- Avis touchant le rapport de la Commission de gestion du Conseil national sur les mesures de contre-espionnage en Suisse;
- Situation du Secrétariat général par rapport à la Direction politique au sein du département fédéral des affaires étrangères;
- Inspection à l'Office fédéral de la propriété intellectuelle;
- Questions de contrôle touchant le système d'information sur les personnes incorporées dans l'armée (PISA);
- Inspection à la Banque nationale;
- Etat de la réorganisation de l'Office fédéral du logement.

Il convient en outre de mentionner qu'ensuite de l'audition de la direction et de quelques collaborateurs du Groupement de l'armement, la commission a décidé de procéder à un examen détaillé de l'organisation de l'acquisition d'armements qui est menée de concert avec la Commission du Conseil national.

2 Aménagement du réseau suisse de télécommunications des ambassades (Réseau Orange)

Les recherches de la commission ont porté sur le réseau de télécommunications des ambassades en tant que moyen de liaison entre le gouvernement suisse et les missions diplomatiques à l'étranger. Ce réseau doit pouvoir être exploité indépendamment des installations de transmission des moyens de télécommunication publics; il s'agit donc d'accroître sa capacité et d'assurer une transmission rapide de télégrammes importants. C'est en temps de crise ou de conflit armé que ce réseau a toute sa valeur.

2.1 **Constatations** (version abrégée)

La création d'un réseau de télécommunications assurant des communications autonomes entre le gouvernement suisse et les principales représentations diplomatiques à l'étranger remonte au début des années cinquante. En 1956 et 1957, la Division des troupes de transmission (aujourd'hui Office fédéral des troupes de transmission – OFTRM) du DMF en tant que service d'acquisition et la Direction administrative du DAE (SG DAE) ont décidé de procéder à la réorganisation de ce réseau de télécommunications. L'aménagement du réseau devait se faire en trois phases, la troisième consistant en l'acquisition d'un téléscripteur assurant automatiquement le chiffrage.

De 1956 à 1965, on a procédé à plusieurs répartitions des tâches entre l'OFTRM et le SG DAE, répartitions qui différaient en partie les unes des autres. La responsabilité de l'acquisition et de l'installation des équipements incombait à l'OFTRM.

Au cours des années 1960 à 1965, l'OFTRM a procédé avec la collaboration du Service radio du DAE à des essais de système sur divers appareils. Les résultats interprétés par l'OFTRM ont finalement abouti en décembre 1966/janvier 1967 à une décision sur le choix du système; le chef des troupes de transmission s'est déterminé en faveur de la transmission automatique selon le procédé du «Time-Diversity» (procédé de transmission sur deux canaux avec décalage dans le temps), selon le mode de transmission F–6. La décision paraît avoir été prise sans qu'on ait auparavant consulté le SG DAE. Elle visait à l'acquisition de téléscripteurs pour communications radiotélégraphiques devant assurer les communications avec les ambassades auxquelles était également attribué un attaché à la défense, ce qui exigeait une plus grande capacité de transmission. Les acquisitions faites par la suite tendaient également à faire face à ces besoins-là. C'est pourquoi les conseils législatifs décidèrent dans le cadre du programme d'armement 1968/II l'acquisition de 24 appareils émetteurs destinés à équiper 12 ambassades suisses.

Le SG DAE, renseigné ultérieurement sur les résultats des essais, éleva au début des objections quant aux exigences posées au personnel desservant les appareils dans les ambassades et suggéra de procéder à des essais complémentaires. Malgré cela l'OFTRM se prononça sur le système à acquérir. Ce choix fut accepté tacitement par le SG DAE lorsqu'en 1969, l'OFTRM demanda d'acquérir de nouveaux équipements du même genre. Les conseils législatifs décidèrent ensuite, dans le cadre du programme d'armement 1971, d'acheter 46 émetteurs devant équiper 23 autres ambassades.

Des crédits se montant à 46 millions de francs furent ouverts dans les limites de ces deux programmes d'armement. Le montant total des investissements exigés par la réalisation du projet relatif à la troisième phase (y compris les montants figurant dans le programme

d'armements 1973, dans les budgets 1973 et 1974 relatifs au matériel de guerre ainsi que les frais de construction des centraux d'émission et de réception en Suisse) furent budgétés à environ 90 millions de francs. Les crédits n'ont pas été dépassés jusqu'ici.

Les premiers appareils furent livrés au cours des années 1972/1973; deux furent montés et testés par l'OFIAMT. Puis le SG DAE fit déterminer si les bâtiments des ambassades qui devaient recevoir chacune deux émetteurs et postes récepteurs, permettaient l'installation de ces équipements, tant quant à l'emplacement qu'en ce qui concerne le type de construction. Cet examen montra que le poids de ces stations de télécommunication était trop important pour nombre d'ambassades. C'est pourquoi ces représentations ne purent être munies de l'équipement prévu. On détermine actuellement au sein du DMF s'il serait possible d'utiliser autrement les émetteurs dont on dispose en surplus.

En raison des problèmes qu'ont soulevé le manque de locaux appropriés et des perturbations qu'a subies la collaboration entre les services compétents des deux départements intéressés, la conception établie en 1974 ne permit plus d'assurer la réalisation du projet convenu. Au cours de l'été 1975, le chef du DAE proposa au chef du DMF d'ordonner une expertise sur le projet. Au milieu de 1976, le chef de l'Etat-major général soumit l'affaire à la Délégation des affaires militaires du Conseil fédéral, qui institua un Comité de coordination interdépartemental aux fins de régler le mode de procéder ultérieurement. L'Institut d'économie d'entreprise et l'Institut de physique technique de l'EPF Zurich furent chargés d'expertiser le réseau Orange. Se fondant sur les résultats des deux rapports d'expertise, le Comité de coordination désigna un directeur de projet et une commission ad hoc qui établirent en 1977 les bases relatives à la poursuite de l'exécution du projet. Il a été possible jusqu'ici d'éliminer de la sorte presque tous les malentendus et les sujets de friction.

L'exploitation du réseau Orange – automatisé dans des proportions réduites – est réglée dans une très large mesure et fonctionne.

2.2 Conclusions

Le but et l'ampleur du projet n'ont été définis de manière suffisante ni au début de la planification ni au cours de celle-ci. Le mandat n'a été délimité ni par des conditions de caractère général fixées par le Conseil fédéral ni par l'indication des exigences des utilisateurs ou par un cahier de charges général.

Aucune limite n'ayant été fixée, l'ampleur du projet s'accrut continuellement au cours des ans sans que l'organisation y relative ait été mise en place. La conséquence en fut qu'une affaire de caractère interdépartemental en vint à être traitée pour une large part au niveau des spécialistes à qui l'on avait délégué les tâches. Il n'y avait

pas de directeur du projet, responsable de l'ensemble, qui aurait eu une vue générale sur tous les aspects à considérer. La voie normale à suivre pour l'acquisition du matériel Orange n'a pas été respectée; les renseignements donnés comportaient des lacunes. Une organisation adéquate du projet n'existe que depuis la fin de 1976.

La *décision sur le choix du système* de transmission et la *solution technique* adoptée témoignent d'un perfectionnisme tel qu'il peut se développer lorsque ni le but fixé ni une organisation adéquate ne contraignent les services intéressés à se limiter au strict nécessaire et à ce qui est vraiment utilisable. La solution maximale adoptée reflète l'incapacité de ces services à fixer des priorités sur le plan interdépartemental. Elle correspond aux efforts compréhensibles de l'administration visant à éviter des impasses et des frottements en créant des capacités excédentaires.

L'examen du *problème de l'emplacement* dans les ambassades, qui est devenu le nœud de la question, à été longtemps négligé. Une réglementation peu claire des attributions et une information déficiente des intéressés ont eu pour conséquence que l'on n'a jamais examiné si les stations émettrices projetées pouvaient, somme toute, être installées. Alors que l'Office des troupes de transmission n'a jamais pris conscience du problème, la Direction administrative du DAE s'en est bien rendu compte mais a négligé d'y vouer une attention particulière.

Les exigences posées aux *opérateurs* n'ont pas été examinées en temps voulu. Il en est résulté une discordance entre le caractère hautement technique des appareils et le nombre – insuffisant – des radiotélégraphistes des ambassades disposant de la formation nécessaire. Aussi a-t-il fallu remédier à ce manque et cela non sans frais.

Le différend relatif à la compétence en matière de gestion des centrales en temps de guerre est finalement une querelle autour de la possession des appareils qui traduit de manière très nette les défauts de la conception à la base du réseau Orange. On a en effet voulu, selon cette conception, tenter l'essai de réunir en un seul système un réseau de liaisons militaires et un réseau civil, ce qui est rationnel et permet d'économiser des frais, mais exige que les autorités militaires et civiles sachent harmoniser leur besoins dans toutes les situations stratégiques. En temps de paix déjà, le système pose des exigences élevées sur le plan de la collaboration interdépartementale, exigences qui ne peuvent être remplies que si les chefs des départements intéressés s'emploient personnellement à atteindre cet objectif. Il s'agit surtout, en l'occurrence, de fixer les responsabilités, le droit de participation et les priorités en cas de guerre.

On n'a pas établi en temps voulu de cadre financier ni pour l'acquisition du matériel ni pour les frais d'exploitation. Une comparaison coût/utilité n'a pas non plus été faite par la nouvelle organisation du projet. La plus grande partie des dépenses totales des 84,5 millions de

francs peut, sans doute, être affectée selon l'objectif visé. Le «dommage» directement causé concerne surtout les 19 à 33 (selon le mode de calcul) appareils émetteurs Siemens F 6 et leurs accessoires, dont l'utilisation n'est pas encore assurée.

La commission de coordination Orange et les deux chefs de département compétents ont examiné – surtout du point de vue pénal – s'il y avait lieu d'ordonner une *enquête administrative*, mais n'ont pu se résoudre à le faire. Indépendamment du fait que les fautes disciplinaire importantes sont prescrites, depuis longtemps il ne paraît pas indiqué à la commission de rechercher en l'occurrence des «coupables». Selon les résultats de nos recherches les coupables ne devraient pas en tout cas être recherchés tout d'abord au niveau des spécialistes, ou dans l'un ou l'autre des deux départements. Notre enquête à été entreprise en lieu et place des recherches objectives auxquelles auraient dû procéder depuis longtemps les administrations en question à la suite des rapports présentés par les instituts des EPF.

2.3 Recommandations au Conseil fédéral

Se fondant sur les résultats de la présente enquête, la Commission de gestion fait les recommandations suivantes au Conseil fédéral:

1. Le Conseil fédéral devrait définir le but et l'ampleur du réseau des télécommunications des ambassades, du gouvernement, pour toutes les situations stratégiques pouvant se présenter, afin qu'il soit possible, sur cette base, de déterminer la capacité de ce réseau.
   Il faudrait en l'occurrence considérer les questions de compétences qui se posent du fait qu'un seul réseau doit faire face à tous les besoins du gouvernement.
2. Il conviendrait en particulier que la question de l'exploitation du réseau Orange en temps de guerre fasse l'objet d'un échange de vues au sein du Conseil fédéral avant qu'on n'établisse une réglementation pratique.
3. L'exécution du programme réduit d'installation touchant à sa fin, il n'est plus justifié que le Conseil fédéral s'emploie à préciser les points dont il est question sous chiffre 1 en ce qui concerne le projet actuel. L'augmentation du nombre des télécommunications et le fait qu'on procède déjà à l'évaluation d'un nouvel appareil exigent cependant que le Conseil fédéral prenne très prochainement une décision de principe quant aux liaisons radio avec les ambassades.
   En ce qui concerne les équipements qui ne sont pas utilisés dans le réseau Orange, il importe de déterminer s'il s'impose de les utiliser d'autre manière, ainsi que les avantages et les désavantages de ces autres modes d'utilisation. Avant que ces appareils ne soient mis en service, il faudra présenter à la Commission de

gestion du Conseil des Etats un rapport sur les résultats des recherches précitées.

4. Indépendamment de la solution choisie pour le dernier stade de l'exécution du projet en cours, il faudrait déterminer si la maison qui a fabriqué les appareils serait disposée à racheter les installations en réserve.

Le Conseil fédéral a donné suite entre-temps aux recommandations qu'avait faites la Commission de gestion au Conseil des Etats.

3 Réexamen de l'organisation de l'Office fédéral de la santé publique

Ensuite d'un réexamen auquel l'Office fédéral de l'organisation a procédé dans le cadre de ses propres attributions consistant à conseiller les services de la Confédération, la commission s'est informée de l'état des mesures prises jusqu'ici en matière d'organisation au sein de l'Office fédéral de la santé publique.

3.1 Constatations

La réforme des structures est en voie d'exécution, mais ne sera achevée que d'ici quelque temps. Théoriquement, l'office est bien structuré, mais la solution adoptée ne saurait donner entièrement satisfaction. Le directeur n'est pas suffisamment déchargé de certaines tâches. Simultanément, on peut se demander s'il serait opportun d'aller au-delà des mesures prises jusqu'ici sur ce plan. Le directeur craint de ne plus être renseigné, dans les cas extrêmes, sur d'importantes décisions et directions adoptées aux échelons inférieurs. Il serait toutefois important qu'il soit déchargé d'affaires mineures et de questions techniques de caractère quotidien.

Indépendamment de la structure de l'organisation, le directeur s'est vu dans l'obligation de prendre lui-même en main certaines affaires, par exemple la revision de la réglementation des examens fédéraux pour les professions médicales. La formation des étudiants en médecine occupe une position clé dans la conception du service de santé.

Dans le domaine de la santé, l'application de méthodes modernes de management se heurte – comme au reste dans chaque secteur de l'administration publique – à certaines difficultés. La direction de l'office s'efforce cependant d'appliquer dans toute la mesure du possible des principes de cette nature. Il importe d'améliorer l'information dans toutes les directions. Des mesures ont au reste déjà été prises à cet effet. On se propose de mieux assurer la collaboration entre la Division du contrôle des denrées alimentaires et celle des toxiques sous la responsabilité du nouveau sous-directeur.

Dans son ensemble, la réforme des structures de l'office a toutefois procuré des avantages substantiels. Aujourd'hui, des séances de

direction ont lieu tous les quinze jours. Une conférence des fonctionnaires supérieurs, qui se tient deux fois l'an, permet de renseigner les cadres sur des problèmes de nature générale. La création d'un service juridique donne aux juristes, dispersés jusqu'ici dans les divisions, la possibilité de travailler de manière moins unilatérale.

Les propositions de l'Office de l'organisation ont été mises au point sous forme de conceptions au sein d'un groupe de travail, puis au cours de deux conférences de fonctionnaires supérieurs. Si ces conceptions diffèrent en partie des propositions précitées, elles visent à atteindre les mêmes objectifs. Les travaux y relatifs ne sont pas encore terminés.

3.2 Conclusions

Se fondant sur les constatations faites par sa section compétente lors de l'inspection de l'Office fédéral de la santé publique, la commission a fait part, au Conseil fédéral le 8 novembre 1979, des conclusions qui suivent:

- Dans l'ensemble, le mode de direction de l'Office donne une bonne impression. L'Office fédéral de la santé publique est un office hétérogène occupant un personnel fort varié (médecins, chimistes, physiciens, pharmaciens, juristes), qu'il est difficile de diriger.
- La question du personnel joue un rôle de premier plan. La commission a l'impression qu'à certains égards, des améliorations s'imposeraient dans divers domaines. Elle a pris acte avec satisfaction de la création envisagée d'une commission du personnel.
- La commission se demande si les services dont dispose le directeur pour la gestion de l'office sont suffisants. Il faudrait à la rigueur déterminer si la direction de l'office devrait être secondée par un spécialiste de la gestion. De l'avis du directeur, il serait préférable, pour le décharger de ses tâches de caractère technique, de créer un poste d'adjoint scientifique occupé par un médecin ou un autre spécialiste de formation semblable.

En 1981, la Commission de gestion procédera à un nouvel examen pour déterminer dans quelle mesure les propositions de l'Office de l'organisation ont été réalisées et quels résultats la nouvelle organisation a donnés.

4 Sécurité des grands barrages

4.1 Constatation

En novembre 1977 déjà, la commission a inspecté la Division correction de cours d'eau et grands barrages de l'ancien Service fédéral des routes et des digues. A cette occasion, elle a notamment constaté que la section des grands barrages, qui est chargée de la surveillance des quelque 150 ouvrages soumis au règlement concernant les barrages

(RS *721.102*) et à la loi sur la police des eaux (RS *721.10*), ne peut assumer en plein sa tâche. En effet, le système actuel laisse aux propriétaires de l'ouvrage la responsabilité de veiller à la sécurité des installations. Ces dernières sont soumises à une surveillance constante assurée par des instruments de mesure et le personnel; en outre, des experts procèdent périodiquement à des contrôles qui font chaque fois l'objet de rapports.

A vrai dire, la commission a appris que, jusqu'ici, on n'a pas constaté de défauts de quelque gravité sur aucun des grands barrages de notre pays. Etant toutefois dans l'incertitude quant à la suffisance de la réglementation en vigueur en matière de surveillance, la section a demandé au service de répondre à quelques questions supplémentaires. Dans sa réponse du 30 janvier 1978, le service a précisé que la surveillance exercée par la Confédération ne saurait fonder aucune responsabilité pour des dommage aussi longtemps que l'autorité de surveillance ne peut se voir reprocher, dans l'exercice de ses fonctions, des fautes ou des actes illicites. Au contraire, la responsabilité serait exclusivement assumée par le propriétaire de l'aménagement hydro-électrique. Une question est cependant contestée, tant sur le plan de la doctrine que sur celui de la jurisprudence: s'agit-il en l'occurrence de la responsabilité ordinaire du propriétaire de l'ouvrage ou d'une responsabilité causale de droit public allant au-delà de cette simple responsabilité. Pour le reste, la réponse du service renvoie à un avis sur la question de la sécurité des grands barrages, que M. G. Lombardi, ingénieur, à Locarno, aurait reçu mandat d'établir.

Dans son rapport d'expertise, M. Lombardi en arrive aux conclusions suivantes:

- Il n'existe pas de *sécurité* absolue, mais il importe de maintenir les risques à un niveau aussi bas que possible. Des comparaisons avec la situation à l'étranger, il ressort que les barrages suisses peuvent être considérés comme sûrs, c'est-à-dire que le risque couru est acceptable parce que faible.
- Il est nécessaire de *surveiller* en permanence les barrages. Les instruments qui permettent d'assurer cette surveillance sont encastrés dans les installations et le service de surveillance organisé de manière adéquate. Aujourd'hui, les propriétaires d'aménagements hydro-électriques ne disposent pas en suffisance, il est vrai, d'ingénieurs spécialisés; aussi sont-ils contraints de recourir aux services d'experts étrangers ayant l'expérience voulue.
- L'*autorité fédérale de surveillance* doit être suffisamment forte pour faire valoir ses exigences vis-à-vis des propriétaires d'ouvrages hydro-électriques car les experts n'ont pas de compétence propre; ils sont uniquement tenus de faire part de leurs constatations. La section grands barrages a donc besoin de quatre spécialistes (au lieu de deux comme jusqu'ici). Elle devrait en outre pouvoir être assistée par une petite commission consultative d'experts.

En ce qui concerne les grands barrages, la responsabilité des propriétaires d'aménagements hydro-électriques n'est que théorique parce qu'en cas de sinistre, les dommages seraient trop importants pour que le propriétaire puisse en assumer la couverture: aussi la Confédération devrait-elle y aller de ses deniers. C'est pourquoi la question d'une *assurance* se pose impérieusement. L'expert recommande, à titre de solution la meilleure, la création d'un pool auquel appartiendraient les divers propriétaires d'aménagements hydro-électriques, la couverture étant assurée par une répartition des frais entre tous les propriétaires selon une clé, une limite supérieure étant fixée. La part des dommages qui dépasserait ce maximum devrait être couverte par la Confédération. Une telle réglementation ne causerait pas de frais jusqu'à la survenance de l'événement dommageable.

- La législation actuelle peut en outre, pour l'essentiel, être considérée comme adéquate, bien que certaines améliorations paraissent concevables.

L'Office fédéral de l'économie des eaux en est lui-même arrivé aux mêmes conclusions. Au lieu d'une commission spéciale d'experts, il propose cependant de constituer une section de l'économie des eaux, dont les membres sont actuellement en voie d'être désignés. Cette section pourrait examiner plus spécialement les questions touchant la sécurité des barrages.

Une question qui n'est pas encore résolue de façon satisfaisante à l'heure actuelle est celle de l'alarme donnée aux habitants des régions situées en aval des grands barrages en cas de grave mise en péril d'une retenue. Un réexamen du dispositif d'alarme a permis de constater qu'en cas de service actif ce dispositif fonctionnerait, mais qu'en période de paix il comporte certains défauts regrettables. Aujourd'hui, la mise en place de l'organisation d'alarme exige deux jours. Cette organisation suppose que le canton mette sur pied le service d'alarme du service territorial et les service de la protection civile, puis que le service territorial charge les PTT d'établir les raccordements aux sirènes. Pour éviter une fausse alarme, les sirènes ne sont pas reliées au circuit en temps normal. Pour établir ces connexions, il suffit d'une demi-journée. En revanche, il faut un jour et demi pour mobiliser le service territorial. Seuls les cantons ont la compétence d'alerter la zone éloignée.

Cette conception repose sur l'hypothèse que la rupture subite d'un barrage est tout à fait improbable. D'autre part, l'exemple de l'innondation du barrage de Palagnedra en 1978, a montré que l'alarme aurait pu être donnée dans de plus brefs délais: les autorités militaires ont accordé à la centrale hydro-électrique la compétence de déclencher elle-même l'alarme en cas d'urgence.

Selon les renseignements fournis par le directeur Loepfe, on revoit actuellement la conception de l'alarme. La toute première priorité

revient à la suppression des défauts constatés. Il s'agit notamment de l'information de la population et de l'exécution d'exercices d'alarme. Ce sont toutefois les cantons qui sont compétents en l'occurrence.

4.2 Considérations finales et recommandations

La Commission de gestion soutient les efforts entrepris par l'Office fédéral de l'économie des eaux en vue de résoudre les problèmes soulevés. Dans ce sens, elle a soumis les recommandations suivantes au Conseil fédéral, le 8 novembre 1979:

1. Dans le domaine de la surveillance exercée sur les grands barrages, la Confédération devrait conserver la haute surveillance. Déléguer celle-ci aux cantons ou à une organisation semi-étatique ne donnerait pas les garanties nécessaires. En revanche, il importe de viser à rationaliser la pratique suivie en matière de contrôle.
2. L'effectif de la section grands barrages devrait sans retard être porté de deux à quatre personnes, comme cela a été rendu possible par la libération d'emplois bloqués jusqu'ici à l'Office de l'économie des eaux.
3. Les propriétaires d'ouvrages hydro-électriques ayant déjà, sous le régime actuel, à supporter les frais causés par les contrôles périodiques assumés par des experts, il y a lieu de déterminer si les entreprises hydro-électriques doivent être tenues de supporter les frais causés à la section grands barrages par l'exercice de la haute surveillance, comme c'est le cas pour la Division de la sécurité des installations atomiques.
4. L'organisation actuelle d'alarme en période de paix doit être revue sans retard et améliorée.
5. Dans le domaine de la responsabilité des propriétaires d'aménagements hydro-électriques, à raison des dommages pouvant être causés par leurs installations, il conviendrait d'établir un régime d'assurance adéquat; la création d'un pool des propriétaires devrait notamment être examinée.

Le Conseil fédéral a fait rapport à la Commission de gestion, en mars 1980, sur les efforts entrepris aux fins de résoudre les problèmes précités. En ce qui concerne la rationalisation de la surveillance de la Confédération et du renforcement des effectifs de la section grands barrages, il partage l'avis de la commission. En revanche, il s'oppose à ce que les frais de la haute surveillance en matière de sécurité des grands barrages soient reportés sur les entreprises hydro-électriques, estimant que cela n'en vaudrait guère la peine et que les activités en matière de contrôle s'en trouveraient même rendues plus difficiles. Quant à l'amélioration du service d'alarme, on dispose déjà d'un projet de conception y relative. En sus de la revision du règlement

concernant les barrages, il serait nécessaire d'adopter certaines dispositions d'ordre technique (diffusion par radio durant 24 heures, sirènes de la protection civile dans la zone éloignée). Il faudrait examiner en seconde priorité la question de l'assurance.

5 Inspection auprès des Services centraux d'économie industrielle (Services centraux) et de l'Inspection des finances PTT (Inspection des finances)

Cette inspection visait à élucider les deux questions suivantes:

a. Les instruments de contrôle d'économie industrielle, dont dispose la Direction générale des PTT, permettent-ils de satisfaire les exigences que pose la gestion d'une entreprise de ce genre? Dans l'administration générale de la Confédération, il existe deux organes de contrôle autonomes, à savoir le Contrôle des finances et l'Office fédéral de l'organisation (OFO) qui travaillent de façon indépendante. Les deux services susmentionnés des PTT ne peuvent pas être vraiment comparés auxdits organes.
b. Comment peut-on fournir à la commission de gestion un organe auxiliaire auquel elle pourrait recourir comme elle le fait à l'OFO en ce qui concerne l'administration générale de la Confédération? Cet organe pourrait-il être à disposition de la commission de gestion comme l'Inspection des finances des PTT est à la disposition de la délégation des finances.

5.1 Constatations

Lors de leur audition, les représentants des PTT se sont résolument abstenus d'émettre des jugements de valeur. Ils étaient de l'avis que les moyens de contrôle dont on dispose actuellement sur le plan de l'économie industrielle satisfont aux exigences de la direction de l'Entreprise des PTT. Les Services centraux qui ne sont pas en mesure de procéder de leur propre initiative à des contrôles pour des raisons de compétence ainsi que faute du personnel nécessaire, ne désirent nullement devenir autonomes – du moins face à la Commission de gestion. Ils acceptent la décentralisation du système de contrôle qui existe au sein des PTT. Renforcer la fonction de contrôle des Services centraux porterait préjudice à leur activité d'organe consultatif. Les Services centraux sont entièrement intégrés dans le département présidentiel et dans la Division d'état-major de sorte que l'établissement de relations directes entre ces services et la Commission de gestion exigerait des mesures de réorganisation. Le président de la Direction générale de l'Entreprise des PTT a demandé au Conseil d'administration des PTT et au chef du Département des transports, des communications et de l'énergie s'il serait possible d'établir des relations directes entre la Division d'état-major et la Commission de gestion.

Selon l'article 9bis de la loi sur l'organisation des PTT, l'Inspection des finances exerce de manière autonome le contrôle des finances de l'Entreprise des PTT. Cette inspection constitue – dans la mesure où l'on peut le constater et de l'avis de la Délégation des finances – un moyen efficace de contrôle financier. Elle ne considère pas toutefois comme opportun l'établissement de relations directes avec la Commission de gestion étant donné qu'il faudrait entretenir des rapports avec deux organismes parlementaires différents.

La Commission constate que l'Inspection des finances ne jouit pas de compétences plus étendues que le Contrôle fédéral des finances n'en a dans l'administration fédérale. Lorsque l'Inspection décèle des lacunes au niveau de l'organisation ou de l'exploitation, elle ne s'en occupe pas elle-même mais recommande au service de direction compétent d'y remédier en faisant appel, le cas échéant, aux Services centraux.

Il manque ainsi aux PTT un service qui pourrait remplir les tâches qui incombent à l'Office fédéral de l'organisation dans l'administration générale. Les Services centraux ne constituent pas l'organe d'état-major de la Direction qui examine les questions d'organisation avec toute l'attention nécessaire. Dans leur position et leur forme actuelles, les Services centraux ne peuvent pas être considérés comme l'interlocuteur valable de la Commission de gestion.

L'Office fédéral de l'organisation (OFO) pourrait être en principe chargé par la Commission de gestion d'étudier les questions de réorganisation qui se posent aux PTT. Ce mandat doit toutefois s'appuyer sur une décision du Conseil fédéral. On doit retenir cette possibilité. De l'avis du directeur de l'Office fédéral de l'organisation, cependant, le recours régulier aux services de l'OFO – abstraction faite des questions relevant du domaine de l'information – poserait des problèmes de personnel et se heurterait à de graves difficultés aux PTT.

5.2 Conclusions et recommandations

5.21 La Commission a abouti aux *conclusions* suivantes:

- Les Services centraux ne sont pas en mesure d'examiner au mieux les problèmes d'organisation et d'exploitation qui se posent aux PTT. Sous la forme qui est actuellement la leur, ils ne sont pas à même d'avoir des relations directes avec la Commission de gestion.
- Faute de personnel en nombre suffisant, l'OFO ne peut pas pour l'instant englober les PTT dans son champ d'activité. L'autorité exerçant la haute surveillance ne saurait toutefois s'accommoder de cette situation. L'OFO devrait donc avoir la possibilité d'engager du personnel pour pouvoir étendre son activité aux PTT. Cette remarque s'applique notamment aux contrôles proprement dits exercés par l'OFO. En tant que service indépendant des PTT, l'OFO

est en effet mieux qualifié pour effectuer ces contrôles que pour donner des consultations, tâche qui revient plutôt aux Services centraux.

5.22 La Commission a adressé le 8 novembre 1979 les *recommandations suivantes au Conseil fédéral*:

- Le Conseil fédéral est prié d'examiner s'il y a lieu de modifier l'organisation des PTT de manière à conférer aux Services centraux un statut autonome au sein des PTT et à leur permettre ainsi d'effectuer des contrôles de leur propre initiative dans tous les secteurs des PTT sans qu'ils aient à obtenir au préalable d'accord de l'autorité supérieure. Afin de garantir l'efficacité des Services centraux, il y aura lieu, le cas échéant, de renforcer l'effectif de leur personnel et de leur confier les attributions nécessaires.

En outre, la Commission s'est adressée aux commissions compétentes pour l'objet 79.042, Loi fédérale sur l'Office fédéral de l'organisation, en leur demandant d'examiner s'il serait possible d'étendre aux PTT, dans la nouvelle loi, le champ d'activité de l'OFO. Lorsque l'effectif du personnel de l'OFO aura été renforcé, il y aura lieu de tenir compte de cette nécessité.

6 Simplification de la surveillance exercée sur l'Entreprise des PTT

Lorsque le rapport de gestion des PTT fut examiné, au printemps 1979, on s'est demandé comment il serait possible de remédier au manque de temps qui s'est fait sentir lors de la discussion dudit rapport. Pour sa part, la direction générale des PTT exprima le souhait que la création d'une commission des PTT dans chaque conseil permette de réduire le nombre des commissions auxquelles elle doit rendre des comptes.

Un groupe de travail, formé des secrétaires généraux des PTT et du Département des transports, des communications et de l'énergie (DTCE), ainsi que des secrétaires des commissions de gestion et des finances, a préparé par la suite un document de travail qui expose diverses solutions de rechange.

Se fondant sur la proposition de ce groupe de travail, la Commission est arrivée aux conclusions ci-après:

1. Les problèmes inhérents aux délais, qui se posent lors de l'examen du rapport de gestion des PTT, peuvent être simplifiés de la manière suivante: Le rapport fera l'objet d'un examen préalable lors de la séance que la section PTT et la direction générale tiendront en commun et qui devra avoir lieu, si possible peu avant la 2e séance plénière. Puis la section fera rapport sur ce sujet à la commission plénière, lors de la séance du mois de mai. Le chef du DTCE sera présent à cette séance, ce qui permettra de lui poser encore des questions complémentaires.

Ce mode de faire correspond, pour l'essentiel, à la procédure adoptée par la commission des finances du Conseil des Etats et par les commissions des finances et de gestion du Conseil national.

2. Il importe de renforcer la collaboration entre la Commission de gestion et celle des finances. La séance annuelle commune des quatre sections PTT de ces deux commissions doit être consacrée en priorité à l'examen des questions importantes qui, en cours d'année, se posent aux commissions de surveillance. De ce fait, cette séance doit revêtir le caractère d'une réunion de contrôle plutôt que celui d'une réunion d'information seulement. Les commissions plénières compétentes de chaque conseil se réservent de prendre leur décision concernant les divers problèmes.
3. Pourtant, la simplification de la surveillance exercée sur l'entreprise des PTT exige surtout que les sections PTT des commissions de gestion et des finances de chacun des conseils siègent en commun pour procéder à l'examen préalable du rapport de gestion, des comptes et du budget. Arrêter une décision incombera comme par le passé à la commission plénière compétente selon la nature de l'affaire, ladite commission étant aussi tenue de défendre ses propositions devant le conseil.
   Cette séance commune des délégations des commissions de gestion et des finances serait placée, suivant les objets à traiter, sous l'autorité de l'un ou l'autre président des sections.

En 1980, la nouvelle méthode de travail doit être mise à l'essai au moins une fois par les sections compétentes des Commissions de gestion et des Commissions des finances des deux Conseils, sans que l'on modifie les bases légales y relatives. Si elle donnait satisfaction, elle devrait être entérinée par les règlements des commissions et, le cas échéant, fixée dans la loi sur les rapports entre les conseils.

26012

III

Annexe

Liste des requêtes traitées par les Commissions de gestion en 1979

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

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

1 Conseil national

1.1 *P. Sager, requête concernant les risques en matière de sécurité*

La Commission soutient l'objectif visé par la requête, rendant à mieux assurer la protection juridique de fonctionnaires fédéraux qui, de l'avis de la Police fédérale, constituent un risque en matière de sécurité. Elle a transmis cette requête pour examen au Conseil fédéral.

1.2 *G. Béguin contre l'EPF Lausanne*

Aucune suite n'est donnée à cette requête puisqu'elle est dirigée pour l'essentiel contre une autorité cantonale et que les critiques adressées à l'EPF ne sont pas pertinentes. En revanche, la requête a engagé la Commission à examiner de plus près les rapports que certains professeurs de l'EPF entretiennent avec l'économie privée, rapports qui sont commentés dans le cadre de la surveillance exercée par la Confédération sur les EPF.

1.3 *R. Maradan contre le Tribunal fédéral*

La requête concerne l'activité judiciaire du Tribunal fédéral, qui n'est pas soumise à la haute surveillance des conseils législatifs. Elle a cependant donné lieu à une discussion avec des représentants du Tribunal fédéral, laquelle a porté sur la pratique suivie dans l'application de l'article 273, 2e alinéa, de la loi de procédure pénale fédérale, selon lequel des recours en nullité insuffisamment fondés peuvent être renvoyés pour correction (demande de réexamen présentée contre la décision de la Commission de gestion du Conseil des Etats du 8 novembre 1977).

1.4 *W. Frei, représenté par P. Zimmermann, contre le Tribunal fédéral*

Cf. chiffre 1.3. L'auteur d'une demande de revision a exigé que le cas soit porté devant les deux conseils. Ceux-ci ont traité cette requête

comme une pétition lors de la session d'hiver 1979 et ne lui ont pas donné suite.

1.5 *C. Alder contre le Tribunal fédéral*

La Commission attend du Tribunal fédéral qu'à l'avenir sa chancellerie soit autorisée à préciser en réponse à des demandes téléphoniques, si un recours a été présenté ou non.

1.6 *F. Morel contre l'Administration fédérale des contributions*

Les recherches effectuées ont montré que l'Administration fédérale des contributions s'est acquittée de sa tâche en matière de surveillance dans l'affaire fiscale concernant le conseiller aux Etats Bourgknecht.

1.7 *V. Oehen, requête concernant l'accord complémentaire conclu avec les Etats-Unis sur la collaboration en matière d'utilisation pacifique de l'énergie atomique*

En fait, l'accord complémentaire n'a pas imposé de nouvelles obligations à la Suisse, qui n'a pas, non plus, renoncé à des droits souverains. Selon une pratique constante, le Conseil fédéral a pu renoncer à soumettre l'accord à l'approbation des Chambres fédérales.

1.8 *P. Zbinden contre le Tribunal fédéral*

La pratique du Tribunal fédéral, selon laquelle la date des séances publiques n'est communiquée aux parties que si elles en font expressément la demande, devrait être fixée dans le règlement du Tribunal fédéral. A la fin de l'échange de mémoires, il y aurait lieu d'attirer l'attention des parties sur cette pratique. La Commission de gestion a fait savoir au Tribunal fédéral qu'elle attendait de lui qu'il tienne compte de ces désirs.

1.9 *A. Krebs contre le Tribunal fédéral*

La requête est dirigée contre l'impôt sur les gains immobiliers qui, selon le droit fiscal bernois est également dû lorsque le bien-fonds agricole est vendu au propre fils du propriétaire à la valeur de rendement (au lieu d'être porté en compte sur l'héritage). Cette requête concernant la jurisprudence du Tribunal fédéral et la législation cantonale, il n'a pas été possible de lui donner suite. Une demande de réexamen est pendante devant les deux Conseils.

1.10 *P. Spahni contre le DMF*

Les deux requêtes concernant d'une part le rejet de la demande d'incorporer un homme dans un service non armé lors du recrutement, d'autre part la peine disciplinaire infligée au requérant durant l'école de recrues, lorsqu'il refusa de porter les armes. Ces deux requêtes ont été transmises au DMF en tant qu'autorité de recours,

aux fins d'examiner le cas et de faire rapport. La Commission attend en outre du DMF qu'il poursuive activement les travaux destinés à promouvoir la nouvelle réglementation du service non armé, qui a été promise.

2 Conseil des Etats

2.1 *H. Keller contre le Tribunal fédéral*

La requête concerne l'entraide judiciaire que le Tribunal fédéral doit prêter en ce qui concerne la remise de dossiers à la demande d'autorités cantonales. La requête d'une partie tendant à mettre en œuvre cette entraide doit toutefois être présentée dans le cadre d'une procédure cantonale.

2.2 *W. Frei, représenté par P. Zimmermann, contre le Tribunal fédéral*

En traitant la demande de réexamen, la Commission s'est ralliée à l'avis de la Commission du Conseil national (cf. ch. 1.4).

26012

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

Rapport des Commissions de gestion à l'Assemblée fédérale sur les inspections faites et les requêtes présentées en 1979 du 15 avril/19 mai 1980

In Dans In	Bundesblatt Feuille fédérale Foglio federale
Jahr Année Anno	1980
Band Volume Volume	2
Heft Cahier Numero	22
Geschäftsnummer Numéro d'affaire Numero dell'oggetto	80.040
Datum Date Data	03.06.1980
Seite Page Pagina	369-431
Ref. No	10 102 772

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.