

Principes d'action de la Délégation des finances des Chambres fédérales

Ces principes ont été adoptés par la Délégation des finances des Chambres fédérales le 28 novembre 2023.

La Délégation des finances se fixe les règles ci-après dans le cadre de la Constitution, de la législation et des règlements applicables. Au besoin, il peut être dérogé à ces règles, mais uniquement par une décision de la majorité de la Délégation des finances.

1 Dispositions générales

1.1 Désignation, durée du mandat et remplacement

Les Commissions des finances nomment la Délégation des finances, composée de trois membres de chaque commission, et désignent un membre suppléant permanent pour chacun de ses membres (art. 51, al. 1, de la loi sur le Parlement [LParl]).

Si un membre ne peut participer à une séance, il ne peut être remplacé que par le membre qui le supplée.

La Délégation des finances se constitue elle-même.

- Elle élit chaque année son président ou sa présidente et son vice-président ou sa vice-présidente, lesquels ne peuvent faire partie du même conseil. Un membre du Conseil des États et un membre du Conseil national en assurent la présidence à tour de rôle pendant un an.
- La Délégation des finances travaille selon le système dit des rapporteurs et des rapporteuses : chacun de ses membres est responsable de la préparation et de la présentation des objets concernant un ou plusieurs départements, autorités ou tribunaux, ou d'objets dits « transversaux » ou « interdépartementaux ». En principe, il ne se voit pas attribuer un département dont le chef ou la cheffe appartient au même parti que lui. Pour assurer une certaine continuité, il est responsable du même domaine durant deux ans au moins.

1.2 Séances

La Délégation des finances fixe les dates et la durée de ses séances de manière autonome.

Elle siège six fois par an en séance ordinaire ; en principe, chaque séance dure deux jours. En règle générale, l'une de ces séances ordinaires a lieu dans le canton de résidence de son président ou sa présidente.

La Délégation des finances fixe des dates de réserve pour des séances extraordinaires pendant les sessions ordinaires. En début d'année, elle organise une séance extraordinaire pour traiter les dépassements de crédits supérieurs à cinq millions de francs.

Le président ou la présidente décide du programme des séances et choisit les objets qui doivent être inscrits à l'ordre du jour.

En fonction de l'ordre du jour et du nombre d'objets à traiter, il ou elle peut décider d'annuler, d'écourter ou de prolonger une séance. Au besoin, il ou elle peut organiser des séances supplémentaires, notamment pour discuter de crédits urgents.

1.3 Sous-délégations non permanentes

Afin d'examiner ou de clarifier certains faits, la Délégation des finances peut instituer une sous-délégation non permanente. Elle définit le mandat et la composition de la sous-délégation et lui impartit un délai pour la présentation de son rapport.

Une sous-délégation compte en général deux à trois membres.

Le membre d'une sous-délégation qui est compétent pour le département concerné assume la présidence de la sous-délégation. Si plusieurs départements, autorités ou tribunaux sont concernés, la Délégation des finances désigne le président ou la présidente de la sous-délégation.

Pour l'accomplissement de son mandat, une sous-délégation a les mêmes droits et obligations que la Délégation des finances à l'égard des organismes soumis à la surveillance.

Elle présente un rapport et soumet une proposition à la Délégation des finances.

1.4 Récusation

Lors de l'exercice de la haute surveillance au sens de l'art. 26 LParl, les membres ou les membres suppléants de la Délégation des finances ou d'une sous-délégation se récuse lorsqu'ils ont un intérêt personnel direct dans un objet soumis à délibération ou un objet d'enquête ou que leur impartialité pourrait être mise en cause pour d'autres raisons. La défense d'intérêts politiques, notamment au nom de communautés, de partis ou d'associations, n'est pas un motif de récusation. Dans les cas litigieux, la Délégation des finances statue définitivement sur la récusation après avoir entendu le membre ou le membre suppléant concerné (art. 11a LParl).

2 Mandat et tâches de la Délégation des finances

2.1 Haute surveillance concomitante sur les finances

La Délégation des finances exerce, sur mandat des Chambres fédérales, la haute surveillance concomitante sur la gestion financière de la Confédération (art. 26, al. 2, LParl). Elle examine et surveille notamment l'ensemble des finances de la Confédération dans le cadre de l'art. 8 de la loi fédérale sur le Contrôle fédéral des finances (art. 51, al. 2, LParl), y compris les aspects financiers de la protection de l'État et du renseignement.

La Délégation des finances exerce la haute surveillance de manière sélective : elle fixe elle-même la procédure et les sujets de ses évaluations. La surveillance constante et systématique de l'administration fédérale est du ressort du Conseil fédéral (art. 8, al. 3, de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration [LOGA]).

La haute surveillance financière exercée par la Délégation des finances ne s'étend pas à l'Assemblée fédérale ni aux Services du Parlement (SP) : c'est à la Délégation administrative qu'incombe la haute surveillance sur les SP (art. 38, al. 2, LParl).

La Délégation des finances prend acte des rapports d'audit du Contrôle fédéral des finances (art. 14, al. 1, de la loi sur le Contrôle des finances [LCF]) et des décisions du Conseil fédéral accompagnées des propositions et des corapports correspondants (art. 154, al. 3, LParl). Le président ou la présidente désigne les rapports d'audit et les décisions du Conseil fédéral sur lesquels la délégation se penche.

2.2 Examen de crédits urgents

En cas d'urgence, lorsqu'il n'est pas possible d'attendre l'approbation d'un crédit d'engagement ou d'un crédit budgétaire par le Parlement, le Conseil fédéral propose à la Délégation des finances de donner son assentiment à un crédit urgent (art. 28, al. 1, et art. 34, al. 1, de la loi sur les finances [LFC]).

La Délégation des finances détermine s'il y a urgence ;

- si tel n'est pas le cas, elle renvoie la demande de crédit par la voie ordinaire des crédits supplémentaires.
- si l'urgence est avérée, elle examine notamment la légalité, la nécessité, l'imprévisibilité et le montant du crédit, ainsi que les possibilités de compensation, les conséquences en cas de rejet de la demande et l'effet préjudiciable de sa décision.

La Délégation des finances peut modifier le montant de la demande de crédit urgent du Conseil fédéral. Elle peut en outre définir les conditions-cadres de l'utilisation du crédit, le calendrier de la réalisation du projet et le compte-rendu du Conseil fédéral ou du département compétent (par analogie avec l'art. 25, al. 3, 2e phrase, LParl).

La Délégation des finances peut approuver des demandes de crédit urgent pour lesquelles la base légale fait défaut ; le crédit reste bloqué jusqu'à l'entrée en vigueur de la disposition légale requise (par analogie avec l'art. 32, al. 2, LFC).

Le directeur ou la directrice du Contrôle fédéral des finances informe la Délégation des finances des recommandations pendantes du niveau d'importance le plus élevé (points en suspens selon l'art. 14 LCF) et des conclusions qui sont pertinentes pour l'examen des crédits effectué par la Délégation des finances.

La Délégation des finances se prononce sur les dépassements de crédits supérieurs à cinq millions de francs demandés par le Conseil fédéral (art. 36 LFC). Lors de son examen, elle s'appuie sur les critères applicables aux demandes de crédit urgent.

2.3 Haute surveillance des finances dans le domaine du personnel

Conformément aux dispositions de droit spécial (voir annexe), certaines mesures concernant les magistrats et les magistrates, les cadres supérieurs du Ministère public de la Confédération, le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT), les tribunaux fédéraux de première instance et le président ou la présidente du Conseil des EPF requièrent l'approbation de la Délégation des finances. Celle-ci

doit être consultée s'agissant de la révocation du directeur ou de la directrice du Contrôle fédéral des finances en cas de violation grave du devoir de fonction.

En vertu d'un arrangement entre la Délégation des finances et le Conseil fédéral concernant la surveillance des affaires relatives au droit du personnel (Arrangement 2015), les classements de postes, les primes liées au marché de l'emploi et les changements de la dénomination des fonctions de suppléance des collaborateurs et collaboratrices du plus haut niveau de l'administration fédérale nécessitent l'approbation de la Délégation des finances. Les actes législatifs en matière de personnel des entités de la Confédération devenues autonomes doivent être soumis à la Délégation des finances pour avis.

Après la clôture du compte d'État, le Conseil fédéral informe la Délégation des finances, dans un rapport, des mesures prises en matière de personnel s'agissant des cadres supérieurs de l'administration fédérale centrale et décentralisée.

2.4 Consultation en situation de crise

Le Conseil fédéral consulte la Délégation des finances sur les projets d'ordonnance et de modification d'ordonnance qu'il édicte en se fondant sur l'art. 185, al. 3, de la Constitution ou sur une compétence conférée par une base légale relative à la gestion d'une crise, si le projet contient des informations classées confidentielles ou secrètes (art. 151, al. 2^{bis}, et annexe 2 LParl).

Le président ou la présidente de la Délégation des finances détermine si la délégation prend position sur les projets d'ordonnance dans le délai fixé par le Conseil fédéral. Si la Délégation des finances ne peut pas se réunir dans les plus brefs délais, cela signifie qu'elle renonce à prendre position.

2.5 Programme de révision, rapport annuel, budget et compte du Contrôle fédéral des finances

Le Contrôle fédéral des finances communique à la Délégation des finances, pour information, son programme de révision (art. 1, al. 2, LCF), son rapport annuel (art. 14, al. 3, LCF) ainsi que ses projets de budget et de compte (art. 142, al. 3, LParl). Les Commissions des finances examinent le budget et le compte et font des propositions à leurs conseils. La Délégation des finances informe les Commissions des finances de sa position. Elle défend les projets de budget et de compte du Contrôle fédéral des finances devant l'Assemblée fédérale (art. 142, al. 3, LParl).

2.6 Autres objets

La Délégation des finances est habilitée à se saisir de tout autre objet et à adresser aux commissions chargées de l'examen préalable des corapports relatifs aux projets du Conseil fédéral.

Elle peut communiquer ses constatations aux Commissions des finances ou à d'autres commissions et leur soumettre une proposition.

3 Objectifs, critères et démarche

La Délégation des finances

- contribue à la transparence et au renforcement de la confiance dans les institutions responsables de la gestion financière du budget fédéral ;
- accorde une grande importance à la détection précoce des problèmes, afin d'identifier à temps ceux qui nécessitent une intervention du Parlement ;
- contribue à remédier aux dysfonctionnements et à exploiter le potentiel d'optimisation dans la gestion financière du budget fédéral.

Dans le cadre de son activité de surveillance, la Délégation des finances observe les critères de la légalité, de la régularité, de l'opportunité, de l'efficacité et de l'efficience économique (art. 52, al. 2, LParl) ainsi que de l'emploi ménager des fonds (art. 12, al. 4, LFC).

La Délégation des finances assure la haute surveillance conformément à l'ordre de priorité suivant :

1. elle entretient un dialogue direct et régulier avec les chefs et cheffes de département et le chancelier ou la chancelière de la Confédération, dans le cadre d'entretiens ayant lieu au moins une fois par an ;
2. elle recueille les renseignements, documents et rapports utiles auprès des organismes qu'elle surveille et s'entretient avec les responsables des secrétariats généraux et des unités administratives ;
3. elle confie l'examen approfondi d'un fait au Contrôle fédéral des finances, à des spécialistes externes ou à une sous-délégation non permanente ;
4. dans des cas exceptionnels, elle mène sa propre enquête en procédant à des entretiens ;
5. elle adresse des recommandations aux autorités compétentes ;
6. elle soumet directement aux commissions compétentes des propositions relatives à des objets pendants ou leur propose de saisir les conseils au moyen d'une intervention (art. 118 ss LParl) ou d'une initiative parlementaire (art. 107 ss LParl) ;
7. elle informe le public.

4 Moyens d'information

4.1 Devoir d'information de la part des départements

La Délégation des finances attend du Conseil fédéral, des départements, des autorités fédérales et des tribunaux fédéraux qu'ils l'informent spontanément et sans délai des événements et des développements particuliers.

4.2 Droit à l'information de la délégation

La Délégation des finances a accès à toutes les informations dont elle a besoin pour exercer ses attributions (art. 154, al. 1, LParl).

Elle

- est habilitée à interroger directement toute autorité, tout service ou tout autre organe assumant des tâches pour le compte de la Confédération et peut exiger de ces derniers tous renseignements, documents ou rapports dont elle a besoin (art. 153, al. 1, LParl) ;
- peut demander à des personnes ou des services extérieurs à l'administration fédérale de lui fournir des renseignements ou documents, dans la mesure où l'exercice de ses attributions en matière de haute surveillance l'exige (art. 153, al. 2, LParl) ;
- a notamment accès aux documents sur lesquels le Conseil fédéral s'est directement fondé pour prendre une décision, y compris dans le domaine secret (art. 153 et 154 LParl) ;
- est habilitée à entendre des personnes aussi bien en qualité de témoins qu'en qualité de personnes appelées à fournir des renseignements (art. 154 et 155 LParl) ;
- elle peut faire appel à des spécialistes externes.

5 Recommandations

La Délégation des finances peut, dans le cadre de la haute surveillance sur les finances, adresser ses recommandations directement aux autorités responsables (art. 158 LParl). Ces dernières informent la Délégation des finances de la suite donnée à ses recommandations.

La Délégation des finances publie les recommandations et une synthèse des prises de position des autorités responsables, pour autant qu'aucun intérêt digne de protection ne s'y oppose.

Elle contrôle la mise en œuvre de ses recommandations et informe les Commissions des finances chaque année dans son rapport d'activité.

6 Collaboration et coordination avec des organes parlementaires

La Délégation des finances coordonne ses activités avec les commissions et délégations de haute surveillance ainsi qu'avec les commissions thématiques.

Le secrétariat de la Délégation des finances est en contact permanent avec les secrétariats des autres commissions et délégations afin de coordonner les travaux. Les conflits de compétences sont tranchés par le président ou la présidente de l'organe concerné.

6.1 Commissions des finances

La Délégation des finances adresse chaque année aux Commissions des finances, au plus tard en avril, un rapport sur ses activités de surveillance.

Le président ou la présidente et le vice-président ou la vice-présidente de la Délégation des finances présentent oralement aux Commissions des finances, au cours du deuxième semestre, un rapport intermédiaire sur les principales constatations de la Délégation des finances. En cours d'année, la Délégation des finances peut présenter un rapport supplémentaire.

Les Commissions des finances peuvent demander à la Délégation des finances d'étudier des questions particulières portant sur les finances de la Confédération.

Si la Délégation des finances reçoit des informations importantes pour l'exécution des tâches des Commissions des finances, elle les leur transmet. Elle peut soumettre des propositions aux Commissions des finances concernant l'examen du budget et du compte d'État. Elle peut également leur proposer de déposer aux conseils des propositions ou des interventions ayant une incidence budgétaire (art. 51, al. 4, LParl).

6.2 Commissions de gestion et Délégation des Commissions de gestion

Si la Délégation des finances reçoit des informations importantes pour l'exécution des tâches des Commissions de gestion, elle les leur transmet.

La Délégation des finances coordonne son activité avec la Délégation des Commissions de gestion. Elle informe notamment la Délégation des Commissions de gestion lorsque, dans le cadre de ses travaux, elle a connaissance d'éléments indiquant l'existence de lacunes ou de comportements problématiques dans le domaine de la protection de l'État et des services de renseignement. La Délégation des finances et la Délégation des Commissions de gestion peuvent se réunir en séance commune, pour autant que les deux délégations en décident ainsi¹.

6.3 Commissions thématiques

Si, dans le cadre de son activité de surveillance, la Délégation des finances identifie une nécessité de légiférer dans le domaine de compétence d'une commission thématique, elle en informe cette dernière et, au besoin, lui soumet des propositions.

6.4 Commission judiciaire

Si la Délégation des finances fait des constatations qui mettent sérieusement en cause l'aptitude professionnelle ou personnelle d'un ou d'une juge, elle les communique à la Commission judiciaire (art. 40a, al. 6, LParl).

7 Relation avec le Contrôle fédéral des finances

Dans l'exercice de ses fonctions de contrôle, le Contrôle fédéral des finances est soumis uniquement à la Constitution et à la loi ; dans ce cadre, il exerce une activité autonome et indépendante (art. 1, al. 1 et 2, LCF).

Il est soumis à la haute surveillance de la Délégation des finances, dans la mesure où cette surveillance n'a pas pour objet l'activité de révision. La Délégation des finances attache une grande importance à l'indépendance du Contrôle fédéral des finances dans son activité de révision.

Le Contrôle fédéral des finances assiste la Délégation des finances dans sa tâche de haute surveillance concomitante sur les finances (art. 1, al. 1, let. a, LCF).

¹ Modification décidée le 11.4.2025

- En règle générale, le directeur ou la directrice du Contrôle fédéral des finances participe aux séances de la Délégation des finances,
- en y présentant les rapports d'audit et les recommandations du Contrôle fédéral des finances (rôle de contrôle)
- et en se tenant à la disposition de la Délégation des finances pour d'autres objets (rôle de conseil).
- Les entretiens de la Délégation des finances avec des magistrats et des magistrates ont pour partie lieu sans que le Contrôle fédéral des finances n'y soit représenté.
- Une sous-délégation non permanente de la Délégation des finances peut inviter un membre du Contrôle fédéral des finances à ses séances.

La DélFin est habilitée à confier des mandats spéciaux au Contrôle fédéral des finances.

- Celui-ci peut refuser les mandats spéciaux qui compromettraient l'indépendance et l'impartialité de ses futures activités de révision ou la réalisation du programme de révision (art. 1, al. 2, LCF).
- Si une commission de haute surveillance, la Délégation des Commissions de gestion ou une commission thématique souhaite que le Contrôle fédéral des finances effectue un contrôle spécial, elle en fait la demande à la Délégation des finances.
- Les rapports sur les audits effectués par le Contrôle fédéral des finances sur mandat de la Délégation des finances sont confidentiels et ne sont pas soumis aux obligations en matière de transparence (art. 4 de la loi sur la transparence en relation avec l'art. 47 LParl). La Délégation des finances décide d'une éventuelle publication.

Le Contrôle fédéral des finances correspond directement avec la Délégation des finances (art. 15, al. 1, LCF).

- Il remet à la Délégation des finances tous ses rapports d'audit ainsi que l'avis du service contrôlé et un résumé du dossier (art. 14, al. 1, LCF).

Si une commission de haute surveillance, la Délégation des Commissions de gestion ou une commission thématique souhaite inscrire un rapport d'audit du Contrôle fédéral des finances à son ordre du jour avant son traitement par la Délégation des finances, elle en fait la demande au président ou à la présidente de la Délégation des finances.

- Lorsque le Contrôle fédéral des finances constate des anomalies ou des manquements ayant une portée fondamentale ou une importance financière particulière, il en informe la Délégation des finances (art. 15, al. 3, LCF).
- La Délégation des finances et le Contrôle fédéral des finances coordonnent leurs activités sur les plans matériel et temporel.

8 Confidentialité, maintien du secret et information

8.1 Confidentialité et maintien du secret

Les membres et les membres suppléants de la Délégation des finances ainsi que les autres personnes participant aux séances sont tenus de respecter le secret de fonction (art. 8 LParl) et la confidentialité des délibérations (art. 47, al. 1, LParl).

Afin de garantir le maintien du secret (art. 150, al. 3, LParl) dans le cadre de son droit à l'information étendu, la Délégation des finances prend toutes mesures appropriées (art. 150, al. 3, art. 153, al. 7, et art. 154, al. 3, LParl).

Les directives de la Délégation des finances du 4 décembre 2023 s'appliquent.

8.2 Information du public

La Délégation des finances informe le public en cas de besoin.

Sauf décision contraire de la Délégation des finances, seul le président ou la présidente informe le public.

La Délégation des finances publie ses rapports d'activité sur Internet et dans la Feuille fédérale une fois que les Commissions des finances en ont pris acte.

Avant toute publication, elle tient compte à la fois des intérêts légitimes du Conseil fédéral, de l'administration fédérale ou d'autres organes auxquels sont confiées des tâches de la Confédération à garder le secret et de l'intérêt public à la transparence ; elle consulte l'autorité concernée.

Elle ne donne aucune indication sur la façon dont ses membres ont voté.

9 Secrétariat

La Délégation des finances est assistée par son secrétariat sur les plans technique, organisationnel et administratif.

Les interlocuteurs du secrétariat sont, en premier lieu, la Délégation des finances en tant qu'organe ; en deuxième lieu, le président ou la présidente ; et en troisième lieu, les membres.

La Délégation des finances et le président ou la présidente peuvent confier des mandats au secrétariat.

Les collaborateurs et les collaboratrices du secrétariat disposent du même droit à l'information étendu que la Délégation des finances lorsqu'ils agissent sur mandat de cette dernière.

Dispositions de droit spécial dans le domaine du personnel

Nécessitent l'approbation de la Délégation des finances, conformément aux dispositions de droit spécial :

- l'octroi d'une retraite complète en cas de démission prématurée d'un magistrat ou d'une magistrate pour raisons de santé² ;
- l'allocation, temporaire ou à vie, d'une retraite jusqu'à concurrence de la moitié du traitement d'un magistrat ou d'une magistrate en fonction³ ;
- l'octroi, au procureur général ou à la procureur générale de la Confédération dont les rapports de travail sont dissous, ou à ses suppléants ou suppléantes, d'une indemnité correspondant à un an de salaire au plus⁴ ;
- l'octroi, au chef ou à la cheffe du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence, d'une allocation liée au marché de l'emploi au sens de l'art. 50, al. 1, de l'ordonnance sur le personnel de la Confédération⁵ ;
- l'attribution à une fonction de la classe de salaire 32 ou d'une classe de salaire plus élevée par le Tribunal pénal fédéral, le Tribunal administratif fédéral ou le Tribunal fédéral des brevets⁶ ;
- l'évaluation de la fonction de président ou présidente du Conseil des EPF par le chef ou la cheffe du Département fédéral des finances⁷.

Le Conseil fédéral consulte la Délégation des finances conformément aux dispositions de droit spécial :

- s'agissant de la révocation du directeur ou de la directrice du Contrôle fédéral des finances avant l'expiration de son mandat en cas de violation grave du devoir de fonction⁸.

² Art. 3, al. 3, de l'ordonnance de l'Assemblée fédérale du 6.10.1989 concernant les traitements et la prévoyance professionnelle des magistrats (RS 172.121.1).

³ Art. 4, al. 2, de l'ordonnance de l'Assemblée fédérale du 6.10.1989 concernant les traitements et la prévoyance professionnelle des magistrats (RS 172.121.1).

⁴ Art. 14a, al. 2, de l'ordonnance de l'Assemblée fédérale concernant les rapports de travail et le traitement du procureur général de la Confédération et des procureurs généraux suppléants (RS 173.712.23).

⁵ Art. 6, al. 2, de l'ordonnance de l'Assemblée fédérale concernant les rapports de travail du chef du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (RS 235.171.1).

⁶ Art. 7, al. 2, de l'ordonnance du 26.9.2003 relative aux conditions de travail du personnel du Tribunal pénal fédéral, du Tribunal administratif fédéral et du Tribunal fédéral des brevets (OPersT ; RS 172.220.117).

⁷ Art. 3, al. 4, de l'ordonnance du 19.11.2003 sur le domaine des écoles polytechniques fédérales (ordonnance sur le domaine des EPF ; RS 414.110.3).

⁸ Art. 2, al. 2, LCF