

**Rapport
de la Délégation des finances des Chambres fédérales
aux Commissions des finances du Conseil national et
du Conseil des Etats sur son activité en 1977**

du 30 mars 1978

Mesdames et Messieurs,

La Délégation des finances est chargée de procéder à l'examen et au contrôle régulier de l'ensemble de la gestion des finances fédérales (à l'exception de celle des Chemins de fer fédéraux et de la Régie des alcools). Chaque année elle présente aux Commissions des finances un rapport sur son activité, conformément à l'article 15 du règlement des Commissions des finances et de la Délégation des finances des Chambres fédérales du 29 mars 1963.

Le présent rapport donne un aperçu des principales affaires traitées au cours de l'année 1977 et au cours des premiers mois de cette année.

30 mars 1978

Au nom de la Délégation des finances
des Chambres fédérales:

Le président,

P. Hofmann, conseiller aux Etats

Le vice-président,

O. Fischer, conseiller national

Rapport

1 Organisation

11

La durée de la fonction de membre d'une commission étant limitée à six ans, il se trouve que la Délégation des finances a dû être entièrement renouvelée au cours de l'exercice (avril 1977 à mars 1978).

Etaient membres de la Délégation des finances jusqu'à la fin de 1977 :

MM. Letsch (président),
Stich et Trottmann, conseillers nationaux;
MM. Reimann (vice-président),
Herzog et Munz, conseillers aux Etats.

Sont membres de la Délégation des finances depuis décembre 1977 :

MM. Hofmann (président),
Grosjean (remplacé temporairement par son suppléant, M. Hefti) et Reverdin, conseillers aux Etats;
MM. Fischer-BE (vice-président),
Eisenring et Schmid-SG, conseillers nationaux.

Par conséquent, l'aperçu que donne le présent rapport est consacré pour la plus grande part aux activités de la délégation dont le mandat expirait à la fin de 1977.

12

Au cours de l'année écoulée, la Délégation des finances a tenu six séances ordinaires de deux jours et autant de séances extraordinaires. Ces dernières ont eu lieu durant les sessions des Chambres fédérales et ont été consacrées presque exclusivement à l'examen d'affaires urgentes (allocation de crédits de paiements et d'engagements conformément aux articles 9 et 26 de la loi fédérale sur les finances de la Confédération; affaires concernant les traitements selon l'«arrangement entre le Conseil fédéral et la Délégation des finances»).

2 Mandat, moyens à disposition et méthodes de travail de la Délégation des finances

La Délégation des finances, qui a siégé pour la première fois le 17 avril 1903, fête cette année ses 75 ans d'activité. C'est pourquoi nous tenons à donner ici quelques indications de caractère général sur les travaux qu'elle accomplit, cela d'autant plus qu'elle a été entièrement renouvelée au cours de l'exercice écoulé. Qu'il nous soit permis de relever tout d'abord que la Délégation des finances dispose d'un vaste pouvoir d'examen, qui s'exerce tout au long du processus de gestion financière. Les moyens à disposition de la délégation sont suffisants, de sorte qu'il n'est pas nécessaire d'envisager l'adoption de dispositions complé-

mentaires, que ce soit sur le plan de la loi ou en matière d'organisation. Il n'existe, à notre connaissance, aucun autre parlement qui dispose d'un droit de contrôle et d'intervention aussi direct sur la gestion financière des organes exécutifs. Par une série d'actes de surveillance (surveillance prévisionnelle lors de l'établissement des budgets, permanente et simultanée lors de l'exécution du budget et a posteriori lors de l'examen du compte d'Etat), notre système permet aux Chambres fédérales d'exercer efficacement et en temps utile sur la gestion budgétaire une influence considérable et unique en son genre. Nous consacrons ci-après un chapitre spécial au rôle important qu'a exercé dans le domaine particulier de la surveillance permanente et concomitante, le Contrôle fédéral des finances; qui a d'ailleurs fêté son 100^e anniversaire durant l'exercice.

Les droits, les obligations et les prérogatives de la Délégation des finances sont, pour l'essentiel, fixés dans les dispositions suivantes:

- articles 49 et 50 de la loi du 23 mars 1962 sur les rapports entre les conseils;
- articles 7 à 15 du règlement des Commissions des finances et de la Délégation des finances des Chambres fédérales du 29 mars 1963;
- articles 14, 15 et 18 de la loi fédérale du 28 juin 1967 sur le Contrôle fédéral des finances;
- articles 9 et 26 de la loi fédérale du 18 décembre 1968 sur les finances de la Confédération.

Le Contrôle fédéral des finances prend une part prépondérante à la préparation des affaires que traite la délégation. En effet, il est tenu de mettre régulièrement à la disposition de celle-ci tous les procès-verbaux et rapports de revision ainsi que toutes les correspondances échangées avec les services soumis à la surveillance financière. Cela représente plus de 800 dossiers pour l'année 1977.

Les décisions du Conseil fédéral constituent une autre source importante d'information. Elles sont communiquées à la délégation - pour autant qu'elles se rapportent à la gestion financière - après chaque séance du Conseil fédéral, accompagnées des corapports des départements, notamment de ceux du Département des finances et des douanes, qui présentent un intérêt particulier. En 1977, 665 décisions ont ainsi été présentées à la délégation.

L'article 50, 7^e alinéa, de la loi sur les rapports entre les conseils prescrit que toutes les décisions du Conseil fédéral qui se rapportent à la surveillance des crédits et, en général, à la gestion financière de la Confédération doivent être mis régulièrement à la disposition de la Délégation des finances. L'an dernier, le Conseil fédéral a voulu établir à cet égard des critères restrictifs. La délégation a été contrainte de s'y opposer. Le problème se posait de la manière suivante: selon une pratique constante, la délégation prend connaissance aussi bien des décisions finales que de celles qui les ont précédées. En effet, pour l'organe de surveillance, ces décisions intermédiaires peuvent avoir une grande importance lorsqu'il s'agit d'affaires jouant un rôle primordial sur le plan de la politique financière, telles le budget, le plan financier ou d'autres objets semblables. Le changement de pratique envisagé par le Conseil fédéral aurait eu pour conséquence que seules des décisions définitives nous auraient encore été communiquées. Une telle restriction apportée à la pratique actuelle aurait incontestablement compromis le travail de la délégation. Celle-ci ne saurait accomplir convenablement sa tâche sans que lui soient communiquées *toutes* les décisions

du Conseil fédéral relatives aux finances de la Confédération (accompagnées des propositions décisives et des corapports des départements). Les dispositions de la loi sur les rapports entre les conseils ne laissent d'ailleurs planer aucun doute sur cette obligation de renseigner la délégation. Lors d'un entretien avec une délégation du Conseil fédéral, les parties sont venues d'en rester à la pratique consacrée. Elles ont cependant saisi l'occasion d'examiner aussi, en vue d'assurer une meilleure collaboration entre le Conseil fédéral et la délégation des finances, les problèmes de l'application de cette norme juridique dans la pratique.

Selon l'article 12 du règlement des Commissions des finances et de la Délégation des finances du 29 mars 1963, cette dernière peut aussi délibérer sur les messages du Conseil fédéral et exprimer son avis ou transmettre ses propositions soit aux Commissions des finances, soit à d'autres commissions parlementaires. Au cours de ces dernières années, nous nous sommes demandé à ce propos si la délégation ne devrait pas intervenir plus fréquemment dans le débat politique lorsqu'il s'agit d'une question importante. Bien que le moyen d'action précité qu'offre le règlement soit l'un des plus efficaces pour exercer un contrôle préventif, il serait malaisé, pour des motifs d'ordre politique, d'y recourir. Toutefois, la délégation a considéré qu'il serait indiqué d'avoir des entretiens avec les chefs des départements compétents sur diverses questions importantes. Les constatations concluantes qui ont été faites engagent la délégation à continuer à utiliser, voire à développer si possible ce mode de procéder.

Enfin, il convient d'insister une fois de plus sur l'important problème que pose la coordination des activités de surveillance entre les Commissions parlementaires et la Délégation des finances, d'une part, et les Commissions de gestion et les commissions spéciales, d'autre part. Il appartient aux présidents des commissions et aux secrétariats permanents de veiller constamment à ce que les activités de leurs commissions soient clairement délimitées. Il est possible d'obtenir de notables résultats dans ce domaine sans entreprendre de grandes réformes. Il suffit souvent, en effet, que deux présidents de commission se consultent. Du reste, les considérations de prestige ne doivent jouer aucun rôle en l'occurrence. C'est précisément dans ce sens que, pour respecter une saine division du travail, la délégation a demandé aux bureaux des deux Conseils de charger la commission spéciale constituée après coup de s'occuper du contrôle financier confié à la délégation dans le cadre de la construction du tunnel de la Furka (arrêté du Conseil fédéral du 16 décembre 1976 concernant un crédit additionnel pour la construction d'un tunnel ferroviaire de base d'Oberwald à Realp, art. 3). Après entente avec les bureaux des deux Conseils, la délégation ne poursuivra sa tâche de contrôle dans ce domaine qu'au moment où les travaux de la commission ad hoc seront terminés et les nouvelles propositions de crédit examinées par les Chambres fédérales.

3 Aperçu de l'activité de la Délégation des finances durant l'exercice

Nous donnons ci-après un aperçu circonstancié de quelques problèmes dont la Délégation des finances a dû s'occuper plus spécialement durant l'année.

31. Suppléments de traitement aux fonctionnaires supérieurs

La loi sur le statut des fonctionnaires donne au Conseil fédéral, dans des cas exceptionnels et dûment motivés, la compétence de fixer des traitements dépassant le maximum légal de la classe de traitement correspondante. En tant qu'elles s'appliquent à des fonctionnaires supérieurs, de telles mesures requièrent l'approbation de la délégation, conformément à un arrangement passé en 1951 entre le Conseil fédéral et la Délégation des finances. Cet arrangement s'applique en particulier à la création de nouveaux postes de fonctionnaires supérieurs; il s'agit ainsi d'éviter qu'on ne fasse un emploi abusif des dispositions d'exception, ce qui provoquerait une distorsion de l'échelle légale des traitements.

Ce n'est pas sans de grands scrupules que la délégation a approuvé certaines affaires de ce genre. En effet, elle a constaté qu'au cours de l'année écoulée, les traitements les plus élevés que verse la Confédération avaient atteint un niveau suffisant et que ces conditions de rémunération avaient parfois donné lieu à des critiques. Ces éléments l'ont incitée à demander au Conseil fédéral de renforcer la pratique suivie dans l'attribution de suppléments. En dernière analyse, on ne pouvait apprécier le problème sans tenir compte de la situation économique et de l'état précaire des finances de la Confédération.

En novembre 1977, le Conseil fédéral nous a communiqué que, compte tenu du caractère exceptionnel des suppléments de rémunération et aux fins de respecter l'égalité de traitement, il était prêt à prendre en considération, dans toute la mesure du possible, les objections de principe formulées par la délégation.

32. Mise à la retraite anticipée (mise en congé) de fonctionnaires supérieurs

Dans un rapport publié en 1975 sous le titre «Un ministère des affaires étrangères s'interroge» (Groupe de travail «Florian»), le Département politique fédéral (DPF) a relevé en particulier que l'affectation d'une partie des *membres des services diplomatiques* et consulaires en poste à l'étranger posait des problèmes de plus en plus sérieux. En effet, les possibilités de confier des missions à certains d'entre eux étaient limitées pour des motifs de service ou inhérents à leur santé. On mentionnait qu'il n'était possible de remédier à cet état de choses qu'en les mettant à la retraite anticipée.

Le Conseil fédéral chargea le DPF d'appliquer les recommandations du Groupe de travail «Florian» dans les limites tracées par les prescriptions légales. C'est ainsi que douze diplomates bénéficièrent d'une retraite prématurée sous la forme juridique d'une mise en congé. Ainsi ils reçoivent, jusqu'à 65 ans revolus, des prestations correspondant à celles que la Confédération verse aux instructeurs militaires qui se retirent.

Les aspects juridiques de ce problème et les questions de principe se posant en l'occurrence ont été l'objet d'un examen minutieux et de discussions entre la délégation et le Contrôle des finances, d'une part, et l'Office du personnel et la Direction administrative du DPF, d'autre part. On peut résumer comme il suit les conclusions auxquelles est arrivée la délégation des finances:

1. La délégation prend acte des efforts entrepris par le Conseil fédéral en vue d'obtenir une plus grande mobilité et, partant, un meilleur rendement du personnel engagé. Elle se rend compte qu'en certains cas, la mise à la retraite anticipée (mise en congé) de personnel occupant une position dirigeante peut s'imposer et se révéler la solution adéquate.
2. Elle constate en outre que l'application des mesures mentionnées ci-dessus a été mise au point par le DPF et est actuellement terminée. Ces mesures ont touché des fonctionnaires en service à l'étranger qui ne pouvaient plus, pour diverses raisons, occuper à la Centrale une fonction correspondant à leur rang jusqu'à la date normale de leur retraite. Juridiquement, la solution choisie paraît acceptable.
3. Bien que le problème de la mise à la retraite anticipée doive, tôt ou tard, se poser également dans d'autres départements de l'administration fédérale, la délégation est d'avis qu'il faut, pour le moment, se garder de régler légalement de tels cas. Le Conseil fédéral devra au préalable constituer un dossier des constatations faites puis, le cas échéant, proposer des solutions adéquates. La délégation est d'avis que, dans la situation actuelle, le Conseil fédéral doit disposer, dans ce domaine, d'une certaine liberté d'appréciation.
4. Le Conseil fédéral est invité à présenter en temps utile à la délégation un rapport sur ses constatations et ses intentions.

33 Contingement des places de travail

Le blocage de l'effectif du personnel en vigueur depuis 1974 a contraint le Conseil fédéral à prendre des mesures pour employer le personnel avec le maximum d'efficacité possible. Dans son message du 19 octobre 1977 concernant le budget de la Confédération suisse pour l'année 1978, le Conseil fédéral a déclaré à ce propos qu'il mettait tout en œuvre pour maintenir le blocage de l'effectif du personnel. Lors de l'examen d'affaires relatives aux traitements, le directeur de l'Office du personnel a également donné des renseignements détaillés sur le contingentement des places de travail. On peut constater que certaines difficultés initiales ont été largement surmontées. C'est pourquoi la délégation partage l'avis du Conseil fédéral, selon lequel il n'est pas nécessaire, pour le moment, d'augmenter l'effectif des places de travail autorisées. En revanche, il faut développer encore le système des transferts de personnel entre les départements et tenir compte de la sorte des difficultés que rencontrent certains offices.

34 Représentants de la Confédération dans les conseils d'administration

Durant l'exercice, la délégation des finances s'est entretenue de cette affaire encore pendante avec une délégation du Conseil fédéral. Nous avons relevé dans notre dernier rapport d'activité que la nouvelle réglementation édictée par le Conseil fédéral à la suite d'une intervention de la délégation des finances ne

correspondait pas entièrement à ce qu'on en attendait si l'on se rapporte aux discussions antérieures. Lors de récents entretiens, le Conseil fédéral nous a présenté des arguments favorables au maintien de la nouvelle réglementation qui est en vigueur depuis un peu plus d'une année. Si la délégation n'est pas restée insensible à ces arguments, elle a demandé à être renseignée sur les répercussions financières de cette nouvelle réglementation dès que des cas concrets auront été traités. Le chef du Département fédéral des finances et des douanes a fourni au Conseil national des renseignements plus détaillés à ce sujet lors de la dernière session de printemps pour répondre à diverses interventions parlementaires.

35 Directives concernant la procédure préliminaire législative

Selon l'article 43 de la loi du 23 mars 1962 sur les rapports entre les Conseils, le Conseil fédéral doit exposer dans un chapitre spécial des messages qu'il soumet au Parlement les conséquences financières qu'aura la loi ou l'arrêté et les effets qu'il exercera sur l'état du personnel. Les directives du 6 mai 1970 concernant la procédure préliminaire législative qui règlent en particulier la procédure de consultation, ne contiennent aucune disposition de ce genre. Dans les projets soumis à la procédure de consultation, on ne trouve, en règle générale, aucune indication relative aux conséquences financières et aux effets sur l'état du personnel; la délégation y voit une grave lacune. C'est la raison pour laquelle elle a prié le Conseil fédéral de prendre des mesures afin que les indications ci-dessus, qui peuvent être d'une importance décisive lors de l'examen d'un projet, soient déjà fournies au stade de la consultation.

Dans son avis le Conseil fédéral a exposé qu'il partageait le point de vue de la délégation et que les départements s'efforçaient déjà de donner, autant que possible, les indications requises aux autorités et aux organismes consultés. Les directives précitées étant actuellement revues, le Conseil fédéral a demandé au Département de justice et police, compétent en la matière, de tenir compte de la requête de la Délégation des finances dans le cadre de cette révision.

36 Organisations semi-étatiques

Durant l'année, l'Office du personnel a régulièrement informé la Délégation des finances de ses efforts tendant à augmenter l'influence qu'a la Confédération sur le plan de la réglementation s'appliquant au personnel des organisations qu'elle subventionne ou surveille. En 1974, à la suite d'une intervention de la délégation, le Conseil fédéral a, comme on le sait, confié à l'Office du personnel une tâche de coordination dans ce secteur. En effet, la véritable fonction de surveillance est exercée par chacun des offices fédéraux compétents (offices de surveillance). On peut constater que la transparence a pu être sensiblement accrue grâce aux travaux accomplis depuis lors par l'Office du personnel. Il faudra cependant de nouveau engager certains offices de surveillance à exercer d'une manière encore mieux adaptée au but visé leur activité de surveillance sur le plan de la réglementation s'appliquant au personnel. La délégation entend d'ailleurs vouer une attention particulière à ces problèmes.

37 Garantie contre les risques à l'exportation

A la fin de mars 1978, la Délégation des finances s'est entretenue de la garantie contre les risques à l'exportation (GRE) avec le chef du Département de l'économie publique. A cette occasion, elle a pu faire le point en ce qui concerne les engagements contractés par la Confédération dans ce domaine et les risques de pertes qui en découlent. Si les risques politiques ne peuvent être évalués, il est possible en revanche d'estimer d'une manière assez précise les risques monétaires auxquels l'on doit s'attendre. Compte tenu de l'évolution du cours du dollar, on peut établir aujourd'hui déjà que le montant de 170 millions de francs, fixé dans le budget pour l'année 1978 et déterminé sur la base d'un cours du dollar de 2 fr. 20 en novembre 1977, ne permettra pas de couvrir les risques monétaires encourus.

A ce propos, le chef du Département de l'économie publique a déclaré à la délégation qu'après avoir examiné minutieusement tous les aspects de ce problème, le Conseil fédéral en est provisoirement arrivé à la conclusion qu'il ne s'imposait pas actuellement de prendre des mesures d'urgence.

En prévision du cas où la situation monétaire continuerait d'évoluer défavorablement, il s'emploie cependant à trouver des solutions devant permettre de ramener ces engagements à un niveau acceptable. Ceux-ci s'élèvent actuellement à 18 milliards de francs, dont 4 milliards environ constituent des garanties contre des risques monétaires. La moitié de ce dernier montant résulte d'affaires libellées en dollars.

Bien que les risques monétaires menacent de prendre une ampleur telle que les provisions considérables constituées aux fins de les couvrir ne suffisent plus et qu'il en résulte une lourde charge financière pour la Confédération, le maintien de la capacité concurrentielle de l'économie suisse et la sécurité des places de travail doivent rester au premier plan des préoccupations du Conseil fédéral.

38

Nous mentionnons enfin pour mémoire quelques autres affaires dont la délégation a dû s'occuper plus particulièrement au cours de l'exercice.

381 Chambres fédérales

- Voyages à l'étranger de commissions parlementaires
- Recours à des traducteurs lors de séances des commissions

382 Département politique

- Tarif des émoluments et taxes perçues par les ambassades et les consulats
- Rapports sur les inspections de représentations diplomatiques et consulaires
- Calcul des coûts de représentation
- Utilisation des contributions au Conseil de l'Europe
- Coopération au développement et aide humanitaire

383 Département de l'intérieur

- Honoraires d'experts versés à des conservateurs de monuments historiques
- Evolution des coûts de construction des tunnels routiers du Saint-Gothard et du Seelisberg

384 Département de justice et police

- Subventions aux cantons pour leurs dépenses relatives aux tâches de sécurité de la Confédération

385 Département militaire

- Achat du nouvel avion de combat
- Identification du matériel de l'armée
- Epuisements inadmissibles de crédits
- Mesures de sécurité dans les nouveaux bâtiments administratifs du Département militaire

386 Département des finances et des douanes

- Admission de personnel auxiliaire au sein de la caisse fédérale d'assurance
- Affectation des bénéfices de frappe des écus commémoratifs
- Nouvelle présentation du budget de la Confédération suisse
- Crédit additionnel pour le bâtiment administratif Effingerstrasse 20
- Paiement par virements des traitements du personnel de la Confédération
- Retard dans certains travaux de l'Administration fédérale des contributions
- Honoraires d'experts
- Harmonisation des plans comptables de la Confédération et des cantons.

387 Département de l'économie publique

- Agrandissement des stations de recherches agricoles
- Participation de l'Union suisse du commerce de fromage à d'autres entreprises commerciales
- Subventionnement des traitements alloués aux conseillers d'orientation professionnelle
- Subventions pour la rationalisation de la construction
- Situation dans le domaine des réserves obligatoires

388 Département des transports et communications et de l'énergie

- Surveillance financière de la Société suisse de radiodiffusion et de télévision

389 Entreprise des PTT

- Acquisitions par l'Entreprise des PTT
- Crédits pour les installations d'informatique

41 Cent ans de Contrôle fédéral des finances, dix ans d'application de la loi sur le contrôle des finances

Pour procéder à l'examen concomittant de l'exécution du budget, la délégation se fonde dans une large mesure, sur les rapports d'inspection et les remarques concernant les revisions du Contrôle fédéral des finances. Ce service a pu fêter au cours de l'exercice écoulé ses cent ans d'existence. Les présidents de vos commissions ont signalé cet anniversaire dans leurs rapports d'entrée en matière à l'occasion des délibérations sur le budget pour l'année 1978. Nous estimons qu'il est opportun de rappeler l'évolution et les particularités de la surveillance financière administrative, étant donné l'importance qu'elle revêt; cela permet en outre de mettre en évidence l'excellente collaboration qui préside aux rapports du Contrôle des finances et de la délégation.

42 Le Contrôle fédéral des finances à 100 ans

C'est le 1^{er} janvier 1877, à la suite du premier débat concernant l'institution d'une cour fédérale des comptes, qu'a été créé le Contrôle fédéral des finances. A l'époque, ce service avait le statut de section de l'Administration des finances. A ce moment-là déjà, la conclusion s'est imposée qu'il fallait instituer un contrôle efficace de l'utilisation des crédits budgétaires et supplémentaires immédiatement après leur octroi par le Parlement. En 1882, le Bureau du contrôle reçut son nom actuel. A la fin du siècle dernier, cet organisme résista à une nouvelle intervention parlementaire en faveur de l'institution d'une «Chambre des comptes». C'est à la suite de cette intervention que la solution de la surveillance financière, adaptée aux conditions de la Suisse, prit une forme concrète. En effet, on proposa de créer deux commissions permanentes des finances devant être complétées par une délégation composée de trois membres de chacune d'elles. La délégation devait recevoir régulièrement tous les dossiers d'examen de la part du Contrôle des finances. Cette réglementation a été fixée dans la loi sur les rapports entre le Conseil national, le Conseil des Etats et le Conseil fédéral, qui fut adoptée le 7 octobre 1902 par le Conseil national et, deux jours plus tard, par le Conseil des Etats. Le règlement de 1903 prescrivait logiquement que le Contrôle des finances devait fournir à la Délégation des finances tous les renseignements reçus sans limitation d'aucune sorte.

Ce règlement fut révisé en 1927. Le Contrôle fédéral des finances se vit attribuer un pouvoir de décision; sa double position au service de l'Assemblée fédérale, d'une part, et du Conseil fédéral, d'autre part, y était clairement définie. Enfin, en 1964, à la suite de l'enquête sur l'affaire des «Mirage», les commissions des finances demandèrent que le régime de la gestion financière et du droit de contrôle fût assuré par voie législative. Cette exigence a été satisfaite par l'adoption des lois du 28 juin 1967 sur le Contrôle fédéral des finances et du 18 décembre 1968 sur les finances de la Confédération.

43 Une surveillance financière étendue

Le Contrôle fédéral des finances exerce sa surveillance sur l'ensemble de la gestion financière de la Confédération, à l'exception toutefois des CFF et de la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (CNA). Cette activité porte sur plus de 400 objets de revision auprès des départements et de la totalité de leurs services, de la Chancellerie fédérale, des entreprises de la Confédération autonomes du point de vue comptable (PTT, Régie des alcools et Ateliers militaires) ainsi que des collectivités, établissements et organisations extérieurs à l'administration fédérale, auxquels la Confédération confie l'exécution de tâches publiques ou accorde des prestations financières. Les tribunaux fédéraux ne sont soumis au Contrôle fédéral des finances que dans la mesure où celui-ci assume sa fonction en vertu de la haute surveillance qu'exerce le Parlement. Même les chefs de département doivent accepter les contrôles de ce service. Les magistrats n'ont d'ailleurs jamais remis en question ce droit du Contrôle fédéral des finances quand bien même, dans certains cas isolés, ce n'était pas de gaieté de cœur. La pratique a montré en outre que les parlementaires eux-mêmes se soumettent de bonne grâce au contrôle financier.

44 Bipartition de la surveillance financière administrative

Le système de la surveillance financière n'est complet que dans la mesure où les contrôles ne s'exercent pas seulement en même temps que ou après l'exécution du budget, mais déjà au stade des délibérations sur le budget et de son adoption. Pour éviter que les responsabilités ne soient imprécises dans le domaine du contrôle administratif des finances, le législateur a délimité les tâches respectives des offices d'exécution et de l'Office de contrôle. Selon la réglementation en vigueur, l'examen préalable de projets de loi, d'arrêté et de contrat relève de la responsabilité de l'Administration des finances. Il lui incombe en particulier de déterminer, pour tous les projets, s'ils sont compatibles avec les exigences de la politique conjoncturelle et de la politique de croissance. En revanche, le Contrôle des finances n'intervient qu'au moment de l'exécution du budget. Il se peut de temps à autre que, sur le plan des travaux quotidiens, cette ligne de démarcation soit franchie lorsqu'il s'agit de donner suite à des demandes de consultation. Cela se produit surtout dans le domaine des achats ou des subventions de la Confédération. Mais, dans ces cas aussi, on veille à respecter le principe de la séparation des fonctions.

45 Champ d'activité de la surveillance financière

On ne peut utiliser un crédit de paiement accordé qu'au vu d'une ordonnance délivrée par un office compétent, signée par un fonctionnaire supérieur exerçant une fonction dirigeante et transmise pour examen au Contrôle fédéral des finances avec les pièces justificatives à l'appui. C'est là que s'exerce le contrôle concomitant qui se définit comme le droit de faire la lumière sur toutes les questions relatives à un mandat de paiement déterminé, qu'il s'agisse de questions de fond ou de procédure. Durant l'exercice, le Contrôle fédéral des

finances a dû traiter quelque 115 000 ordonnances accompagnées d'environ un million de pièces justificatives. Sur le plan de la procédure, ce contrôle a été exhaustif. Pour ce qui est de l'examen quant au fond, l'ampleur et la diversité des cas ont, en revanche, obligé l'organe de contrôle à choisir certains domaines et à procéder par sondages. Le fait qu'il a apposé son contreséing sur une ordonnance signifie que le Contrôle des finances a procédé à un examen de caractère formel mais non à un examen quant au fond.

Le Contrôle fédéral des finances assume les tâches qui lui sont confiées avec un effectif de 73 personnes; 59 fonctionnaires exécutent des travaux de revision portant sur le fond, neuf collaborateurs les aident en procédant aux revisions de caractère formel et cinq personnes s'occupent des travaux de chancellerie et de classement. Le bon fonctionnement des services de revision et d'inspection de l'administration fédérale, par exemple ceux du Département politique, de l'Administration des contributions, de l'Administration des douanes, du Groupement de l'armement ainsi que de l'Entreprise des PTT, contribue à alléger sensiblement les tâches du Contrôle fédéral des finances.

En conclusion, il convient de souligner une fois encore que, dans les services fédéraux, la surveillance financière porte très fortement l'empreinte des principes de l'autocontrôle et de l'autoresponsabilité qui sont inscrits dans la loi sur les finances de la Confédération. Le législateur est parti de l'idée que chaque office devait se préoccuper lui-même en premier lieu d'organiser dans son propre domaine un contrôle correspondant à son importance et aux moyens financiers dont il dispose.

24655

**Rapport de la Délégation des finances des Chambres fédérale aux Commissions des
finances du Conseil du Conseil national et du Conseil des Etats sur son activité en 1977 du
30 mars 1978**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1978
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	22
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	30.05.1978
Date	
Data	
Seite	1318-1329
Page	
Pagina	
Ref. No	10 102 162

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.