

Zeitschrift: Domaine public
Herausgeber: Domaine public
Band: 29 (1992)
Heft: 1066

Artikel: Consultations fédérales : procédure jusqu'à l'absurde
Autor: Jaggi, Yvette
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1021659>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 30.03.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Procédure jusqu'à l'absurde

L'administration fédérale consulte à tout bout de champ... Exercice devenu pourtant inutile.

(y) La procédure de consultation est une belle mécanique bien helvétique: perfectionnée jusqu'à la fragilité et surexploitée sous prétexte de rentabilisation. Du coup, la quête des avis sur un avant-projet, censée aider à dégager une volonté générale, ne produit que la

simple addition exactement prévisible de particularismes médiocres. Au mieux, les résultats d'une procédure de consultation préliminaire permettent de situer la ligne de moindre résistance. A défaut, le législateur risquerait de légiférer sans avoir l'œil rivé sur le baromètre de la faisabilité — ce qui lui vaudrait sans doute encore davantage de référendums populaires et encore moins d'estime de la part des gens du business et autres lobbyistes.

Instituée pour les affaires économiques par un amendement constitutionnel voté en 1947, la procédure de consultation est rapidement devenue une pratique généralisée dans toute l'administration fédérale. Depuis 1970, il existe même des *Directives concernant la procédure préliminaire en matière de législation*, qui précisent le détail des opérations et démarches à effectuer par les départements en vue de présenter un projet de loi ou d'arrêté ou pour la préparation d'une simple ordonnance.

Les principes et les intérêts

Les cantons et les partis représentés aux Chambres fédérales sont invités à se prononcer sur tous les projets; figurent également sur la liste des destinataires obligés: les organisations faïtières de l'économie (Vorort, USAM, Union suisse des paysans) ainsi que les grandes centrales syndicales, patronales (UCAP) et ouvrières (USS, syndicats chrétiens, Fédération des employés). Selon le sujet, diverses «organisations compétentes», que la Constitution fédérale appelle plus crûment les «groupements économiques intéressés», donnent également leur avis. En outre, tout organisme ou individu qui le désire peut s'exprimer dans le cadre d'une procédure de consultation, dont l'ouverture fait toujours l'objet d'une publication dans l'hebdomadaire *Feuille fédérale*. Au total, une bonne centaine de prises de position affluent à chaque fois.

Comme la plupart des réponses font en réalité la synthèse de discussions internes au sein des autorités, institutions et organisations consultées, on peut évaluer à des centaines de milliers le nombre des personnes plus ou moins directement engagées dans et par les 50 à 70

procédures ouvertes chaque année au seul plan fédéral. Dans la pratique, les administrations cantonales ainsi que les secrétariats des partis et des principales organisations économiques consacrent de très nombreuses journées/hommes à la préparation de leurs prises de position, rédigées avec un soin directement proportionnel à l'importance de l'enjeu pour la région, la profession, la branche économique concernée. En clair: les principes cèdent la priorité aux intérêts, défendus avec d'autant plus de virulence qu'ils sont plus particuliers et homogènes.

Phase ultime et théoriquement décisive de toute procédure de consultation, le dépouillement des réponses reçues se fait selon des règles non écrites. En principe, les avis recueillis font l'objet d'une appréciation en fonction de l'importance politico-économique des signataires; bien entendu, il n'existe pas de document donnant les coefficients de pondération des réponses! Mais tout fonctionnaire expérimenté sait relativiser et, le cas échéant, neutraliser les avis contradictoires pour mieux faire passer la version de l'administration.

Inflation de photocopies

Certes, les manipulations sont moins faciles depuis que le Conseil fédéral a pris soin de prescrire en 1976, en complétant les *Directives* émises six ans plus tôt, que «la récapitulation des résultats des consultations doit être publiée». En fait de publications, on a eu longtemps droit à la simple juxtaposition des réponses reçues. Le volume des photocopies devenant insupportablement gros, l'administration s'est mise à rédiger des résumés rarement bien faits, complétés par des tableaux récapitulatifs terriblement simplificateurs, écrasant les nuances au profit du jeu sommaire des oui-non.

Tout cela ne décourage manifestement pas les infatigables rédacteurs de prises de position, qui voient non sans raison dans ce travail leur raison d'être professionnelle. Il serait bien intéressant de connaître le nombre de postes, dans les administrations et les secrétariats d'associations, directement liés à la grande mécanique des traditionnelles et désormais inutiles procédures de consultation.

Procédures inutiles parce qu'on en connaît d'avance les résultats, tout au moins dans les grandes lignes qui pourront finalement être retenues. Rien d'inattendu en effet dans les réponses: les cantons alpins auront une position

Prix administrés

(ag) Les milieux économiques avec l'appui de la Banque nationale ont trouvé un nouveau responsable, fauteur d'inflation. Ce sont les prix administrés. Entendez par là les prix qui ne sont pas déterminés par le marché, mais par l'autorité politique et les responsables des grandes régies.

Mais comment des entreprises, tels les PTT ou les CFF, où les salaires sont un facteur essentiel du prix de revient, peuvent-elles mener une politique salariale correcte sans chercher compensation? Pourquoi n'auraient-elles pas droit, comme le secteur privé, à des adaptations de prix?

Ceux qui réclament en toutes circonstances la vérité des prix, pourquoi la refusent-ils au secteur para-public? L'accroissement des déficits aboutirait pour les CFF notamment à un subventionnement accru, c'est-à-dire à une fiscalisation du fonctionnement de la régie. Est-ce sain?

Bloquer les prix administrés aboutit inévitablement à une mauvaise gestion. EDF, que le gouvernement français utilise, prioritairement à toute gestion commerciale, pour lutter contre l'inflation, révèle un endettement gigantesque et anormal. Il ne serait pas toléré si c'était une entreprise privée.

Faut-il à la nationalisation des pertes chère à la droite ajouter un nouveau volet, celui de l'aggravation des déficits des grandes régies auxquelles est contesté un comportement commercial?

La contradiction n'est qu'apparente. Les déficits aggravés préluderaient au démantèlement et à la privatisation des secteurs rentables.

Les autres, la logique retrouve tous ses droits, resteraient en mains publiques. ■

La chute de Vevey

Les Ateliers de constructions mécaniques de Vevey faisaient partie de l'empire Rey. Ils n'ont toujours pas trouvé preneur.

(jg) La situation des anciennes industries ne s'améliore pas en Suisse romande. C'est aujourd'hui au tour des Ateliers de constructions mécaniques de Vevey (ACMV) d'être sur la sellette. Ils faisaient partie de la nébuleuse de Werner K. Rey. Il s'agit aujourd'hui de trouver un investisseur qui accepte de reprendre ce qui était il n'y a pas si longtemps un des fleurons de l'industrie vaudoise. Or, la situation est pour le moins inquiétante. La plupart des morceaux de l'ex-empire du golden boy des années 80 ont trouvé des acquéreurs. L'été passé, il se murmurait que toute personne mettant 50 millions sur la table pouvait devenir propriétaire des ACMV. Aujourd'hui, on parle de 35 millions... Ce ne sont pas des sommes colossales. Il est pour le moins alarmant de ne voir personne se présenter. Il faut

croire que les évaluations auxquelles ont dû procéder les acquéreurs potentiels ont été plutôt pessimistes ! Certains prétendent que sans Werner Rey, il y a belle lurette que les ACMV auraient sombré corps et biens.

Il y a un autre signe inquiétant. Jean-Claude Vagnières, ancien patron des ACMV et homme de confiance de Werner Rey, avait été chargé par celui-ci de gérer l'ensemble de ses participations industrielles. Nullement impliqué dans les manipulations financières de son employeur, il a été ensuite chargé de la liquidation de l'empire. Or, Jean-Claude Vagnières a été embauché il y a quelques semaines par Cortaillod pour prendre la responsabilité de la grande entreprise de câblerie qui regroupe maintenant Cortaillod et Cossonay. Si ça n'est pas un lâchage des ACMV, ça y ressemble

commune, l'Etat de Vaud donnera le point de vue fédéraliste sur la question, les partis bourgeois seront du même avis, avec peut-être des nuances chez les démocrates-chrétiens et plus ou moins sociaux, les socialistes seront d'accord avec les associations de salariés, de consommateurs, de locataires, etc. Pour ne rien dire des organisations économiques, dont l'approbation toujours un peu réticente ou l'opposition bruyante est à chaque fois programmée, en fonction des intérêts qu'elles défendent.

L'abus du tabac

Procédure vaine donc, et malsaine aussi, dans la mesure où les participants se concertent, et surtout se démultiplient selon les circonstances. Ainsi, en prenant rapidement position et en communiquant aussitôt leur avis, les plus directement intéressés influencent sans peine les rédacteurs moins zélés, tout contents de voir leur travail si bien préparé. Et surtout, les groupements intéressés ont le don de proliférer quand ils le jugent opportun pour renforcer leur position. Organismes ad hoc et avis spontanés ne font certes pas complètement illusion, mais impressionnent tout de même quand ils sont plus d'une

centaine, comme dans le cas récent de la procédure de consultation organisée l'an dernier à propos des initiatives jumelles pour la prévention des problèmes liés au tabac et à l'alcool.

Avec cette procédure, on touche d'ailleurs à l'absurde. L'Association suisse des fabricants de cigarettes a cru bon de compléter le résumé officiel des avis recueillis par un communiqué diffusé juste avant les fêtes, qui vaut son pesant de stupidité — ou de mauvaise foi. Les 110 organisations consultées et les 102 prises de position spontanées sont additionnées de part et d'autre... pour établir le pourcentage, évidemment majoritaire (54 % et 70%) de «*réponses favorables à une liberté de la publicité*», c'est-à-dire défavorables aux deux initiatives populaires précitées comme au contreprojet fédéral tendant à limiter la publicité pour les produits engendrant la dépendance.

Et voilà comment on détruit une belle mécanique bien helvétique. Laquelle comportait il est vrai l'engrenage qui devait en pervertir l'usage, celui de l'intervention, au stade préliminaire de l'élaboration d'une législation, des groupements qui seront intéressés, et pas seulement concernés, par son appréciation. ■

fort. On peut penser que si Vagnières avait entrevu une solution pour Vevey, il l'aurait appliquée.

On parle actuellement d'un management buy out (MBO), en français un rachat de l'entreprise par ses cadres. C'est peut-être une solution désespérée. D'ailleurs les cadres ont-ils les moyens de s'endetter et trouveront-ils une banque suffisamment charitable pour leur prêter les fonds ? Nous émettons quelques doutes. Les requins de l'immobilier tournent aussi autour des ACMV. Il y a là, avec des terrains situés en plein centre de Vevey, une belle opération à faire après la liquidation des activités industrielles. Les malheurs de la société veveysanne n'ont rien d'extraordinaire. Les entreprises naissent, grandissent, connaissent des crises et souvent finissent par mourir. C'est un destin ordinaire. Mais la situation des ACMV nous conduit à trois interrogations sur le rôle de la presse, des syndicats et des banques cantonales.

On chercherait en vain dans la presse vaudoise la moindre enquête sur les ACMV. Heureusement que *Politik und Wirtschaft* en parle quelque peu. Il y a une espèce d'autocensure dans la presse de chez nous concernant les entreprises en difficulté. Y a-t-il une peur de susciter des mouvements de panique ou d'empêcher, si l'on en dit trop, la réussite d'opérations de sauvetage ? En tout cas, le silence de la presse ou plutôt l'information a posteriori n'aura aidé ni Hermes, ni Dubied, et nous en oublions.

Le rôle des syndicats, maintenant. On le sait la FTMH est un syndicat discret qui, avec raison, ne va pas dévoiler ce qu'il sait de la situation d'une entreprise si cela peut porter préjudice aux salariés. Mais il y a des situations où il est peut-être meilleur de s'exprimer sans fard. Il n'est jamais trop tôt pour vider les abcès.

Enfin les banques cantonales. Doivent-elles ou non donner des coups de pouce à l'économie de leur canton, quand et comment ? C'est un vieux débat qu'il n'est pas facile de trancher. Il vaut parfois mieux, pour l'économie et pour les salariés, trancher dans le vif plutôt que de prolonger une agonie. On pourrait imaginer la Banque cantonale vaudoise reprenant les ACMV le temps d'effectuer l'assainissement nécessaire avant de revendre le capital. Pour promouvoir une solution de ce type, il faudrait au moins voir la situation exacte de l'entreprise. Pour l'instant, le brouillard reste très épais. ■