

Note d'allocation

Rapport « Monitoring du fédéralisme 2011-2013 »

Conférence de presse du 26 juin 2014

CdE Cina : Mesures (partie I)

Mesdames, Messieurs,

Gardiens du fédéralisme, les cantons en sont aussi les meilleurs défenseurs. C'est donc à eux qu'il revient d'en développer et d'en renforcer les structures. La présente analyse consacrée à l'évolution du fédéralisme entre 2011 et 2013 pointe diverses tendances qui placent le fédéralisme et les cantons devant de nouveaux défis. Forts de ce constat, les cantons proposent des mesures de consolidation, que nous allons exposer brièvement. Considérées comme des réponses aux tendances observées, ces propositions sont destinées à remédier à certains dysfonctionnements. Les premiers concernés sont les gouvernements cantonaux et les conférences intercantionales, mais aussi les autorités et l'administration fédérales.

Permettez-moi de vous exposer les mesures qui portent sur la définition du cadre juridique dans lequel s'inscrivent les relations entre la Confédération et les cantons. Ma collègue Heidi Z'graggen présentera ensuite les mesures relatives aux processus et aux instruments ; il sera également question d'information, de sensibilisation et de communication.

Les cantons proposent tout d'abord de *réexaminer la répartition des tâches et des compétences entre la Confédération et les cantons*. La réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) engagée en 2008 a permis non seulement de mettre en place une nouvelle péréquation financière, mais aussi de réorganiser la répartition des tâches. Il s'agissait à l'époque de parvenir à une dissociation aussi large que possible des tâches et de leur financement. Or il semble que les objectifs de la réforme du fédéralisme aient été quelque peu oubliés : ne voit-on pas des tâches à l'origine séparées être peu à peu regroupées ? De nouvelles tâches communes sont ainsi créées et l'on assiste à un transfert, parfois non voulu ou sans fondement constitutionnel, de compétences vers la Confédération. Nous pensons, par exemple, au financement mixte de l'infrastructure ferroviaire, décidé récemment par le Parlement. Il en résulte un délitement des compétences et de la responsabilité financière. Ce développement amène les cantons à exiger un réexamen complet de la répartition des tâches et des compétences qui tienne compte de la dynamique différente dans les dépenses entre tâches cantonales et tâches fédérales, due par exemple à l'évolution démographique. On peut également se demander s'il ne faudrait pas aller plus loin dans le désenchevêtrement des tâches (RPT 2).

La deuxième mesure suggérée par les cantons est le *réexamen du financement de l'exécution du droit fédéral par les cantons*. Si les cantons s'acquittent des tâches communes et des tâches relevant de leurs domaines de compétences, dans de nombreux domaines relevant de la compétence de la Confédération, c'est bien souvent aux cantons qu'incombe en premier lieu l'exécution (environnement, migration, droit civil, etc.). Ils sont alors con-

frontés à des prescriptions qualitatives et quantitatives toujours plus strictes, avec les répercussions que cela implique en termes de financement, d'organisation et de personnel. En charge de l'exécution du droit fédéral, les cantons ne sont pourtant pas indemnisés, hormis dans les cas expressément prévus par la Constitution ou par la loi. Les consignes d'exécution imposées par la Confédération mobilisent toujours plus les ressources, financières et en personnel, des cantons, contraints alors de négliger leurs propres domaines de compétences. Dans de telles circonstances, le financement par les cantons de l'exécution du droit fédéral est-il encore justifié ? Le financement par la Confédération d'un plus grand nombre de ces tâches serait au demeurant conforme à l'équivalence fiscale. Les consignes d'exécution se répercuteraient directement sur les finances de la Confédération, qui imposerait moins de dispositifs réglementaires.

Les cantons estiment en outre qu'il est indispensable de *renforcer leurs droits de participation à la politique extérieure de la Confédération*. Si les affaires étrangères relèvent de la compétence de la Confédération, il n'en reste pas moins que les conventions internationales ont une incidence sur des domaines qui incombent aux cantons. Ceux-ci voient leur autonomie diminuer comme une peau de chagrin. Des garde-fous ont été envisagés, tel que le droit des cantons de participer aux décisions de politique extérieure. Mais leurs limites sont toujours plus manifestes, au regard notamment de la dynamique des changements qui s'opèrent. Les cantons enjoignent par conséquent le Conseil fédéral de mettre en œuvre sans attendre les demandes de réformes internes qu'ils lui avaient adressées à la fin 2013. Il s'agit en effet de préserver leur autonomie et de consolider l'organisation étatique fédérale et démocratique.

Enfin, les cantons estiment déterminante *l'instauration d'une juridiction constitutionnelle pour les lois fédérales*, afin de préserver l'essence même du fédéralisme. À l'heure actuelle, la Confédération est habilitée à sanctionner les cantons en recourant au Tribunal fédéral lorsque leur législation enfreint le droit fédéral. Mais à l'inverse, les cantons ne sont pas autorisés à saisir le Tribunal fédéral lorsque le législateur fédéral ne respecte pas la répartition constitutionnelle des compétences. Une juridiction constitutionnelle permettrait d'y remédier. Le législateur fédéral devrait, pour les nouveaux projets de loi, tenir davantage compte de la délimitation des compétences prévue par la Constitution, mais aussi des dispositions constitutionnelles relatives à l'autonomie des cantons concernant leurs tâches, leur organisation et leurs finances, à supposer que le droit fédéral puisse être réexaminé ou qu'il soit attaquant en justice. Si une juridiction constitutionnelle était mise en place, le fédéralisme deviendrait justiciable, ce qui n'est pas le cas actuellement. Celui-ci avait été proposé par le Conseil fédéral, dans le premier message RPT, à la demande des gouvernements cantonaux, avant d'être abandonné par le Parlement.

26 juin 2014