



## Loi fédérale sur les aides financières en faveur de l'Institut du fédéralisme

### Prise de position du Conseil suisse de la science dans le cadre de la procédure de consultation

Juin 2024 / Secrétariat CSS

---

Le Conseil suisse de la science (ci-après: CSS ou Conseil) fait part de sa position dans le cadre de la procédure de consultation sur l'avant-projet de loi fédérale sur les aides financières en faveur de l'Institut du fédéralisme. La consultation s'est déroulée du 10 avril au 12 juillet 2024. La présente prise de position, signée par la présidente du CSS Sabine Süssstrunk, a été approuvée par l'ensemble du Conseil lors de sa séance plénière du 1<sup>er</sup> au 2 juillet 2024.

#### I. Position générale du CSS

Bien qu'il reconnaisse les besoins de l'Institut du fédéralisme (IFF) et le caractère particulier des prestations qui seraient soutenues par la contribution fédérale, le CSS partage la plupart des réserves du Conseil fédéral sur la motion qu'il doit mettre en œuvre. Le CSS est, en particulier, opposé à la solution proposée car la création d'une nouvelle base légale *ad hoc* n'est pas une mesure proportionnée à l'objectif recherché. Les montants évoqués de la contribution fédérale sont trop modestes pour justifier une nouvelle loi. Selon le Conseil fédéral, la création d'une loi fédérale spécifique à l'IFF plutôt qu'à la promotion du fédéralisme, permettrait d'éviter que d'autres instituts similaires ne revendiquent à leur tour une contribution fédérale. Pour le CSS, cet argument est discutable. Certes l'avant-projet de loi garantit une subvention uniquement pour l'IFF mais il constitue également un précédent sur la base duquel d'autres instituts pourraient également être tentés de revendiquer la création d'une nouvelle loi fédérale pour obtenir un financement de la part de la confédération. Il pourrait s'agir d'institution (de recherche ou autres) offrant des prestations similaires à l'IFF ou offrant des prestations similaires<sup>1</sup> mais dans d'autres domaines pour lesquels une compétence et/ou un intérêt de la Confédération pourrait être démontré. Dès lors, le CSS recommande d'opter pour une solution alternative qu'il juge proportionnée à l'objectif poursuivi et qui consiste en deux mesures:

- D'une part, la Confédération devrait continuer à financer les activités internationales de l'IFF via une contribution du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE). Cette solution, qui est mise en œuvre depuis 2021, a été écartée par le Conseil fédéral au motif qu'elle était limitée dans le temps. Or, des institutions similaires, comme la Fondation Jean Monnet pour l'Europe ou la Fondation suisse pour la paix<sup>2</sup> bénéficient, sur la base d'un contrat de prestations, d'un financement du DFAE depuis des décennies. Afin d'institutionnaliser un tel financement du DFAE, le CSS suggère d'envisager l'ajout d'une disposition correspondante - et spécifique à l'IFF - à la loi fédérale sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales<sup>3</sup> ou à la loi

---

<sup>1</sup> C'est en particulier le cas dans le domaine très large des affaires étrangères, qui comprend (selon le rapport explicatif) la coopération internationale, la promotion de la paix et de l'image de la Suisse à l'étranger.

<sup>2</sup> Swisspeace, qui est, par ailleurs, également un institut associé à une université cantonale, en l'occurrence l'Université de Bâle.

<sup>3</sup> RS 974.0

fédérale sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme<sup>4</sup>.

- D'autre part, la Confédération devrait continuer à financer les activités du Centre national à travers des mandats ponctuels. Dans la mesure où une solution simple et de long terme existe pour un soutien fédéral aux activités du Centre international, le CSS estime qu'il n'est pas raisonnable de créer une nouvelle loi fédérale uniquement pour élargir la contribution fédérale aux activités du Centre national, les besoins annuels s'élevant, dans ce cas, à environ 100'000 Fr. par an. Une subvention d'un montant aussi modeste ne saurait légitimer une nouvelle base légale. Bien conscient qu'un financement de base stable soit également nécessaire pour les activités nationales de l'IFF, le Conseil suggère d'explorer des solutions à même de stabiliser, à l'avenir, ce financement et à plus forte raison, le budget du Centre national. Une contribution via l'art. 15 LER<sup>5</sup> pour les prestations de recherche et d'enseignement du Centre national pourrait, par exemple, offrir une telle solution.

## II. Recommandations du CSS sur des dispositions particulières

Si la solution alternative proposée par le CSS ne devait pas être retenue et que l'avant-projet de loi devait aboutir, le Conseil recommande d'apporter les modifications suivantes à ses dispositions<sup>6</sup>:

### *Préambule*

La compétence de la Confédération à légiférer est clairement fondée par l'art. 54, al. 1, Cst en ce qui concerne les activités du Centre international. De l'avis du CSS, l'art. 173, al. 2, Cst ne fournit pas, quant à lui, une base constitutionnelle suffisamment solide. De plus, le subventionnement fédéral d'un institut universitaire particulier, hors des bases légales en vigueur, est source de tension avec l'art. 63a al. 3 de la Constitution fédérale, selon lequel: « La Confédération et les cantons veillent ensemble à la coordination et à la garantie de l'assurance de la qualité dans l'espace suisse des hautes écoles. Ce faisant, ils tiennent compte de l'autonomie des hautes écoles et des différentes collectivités responsables, et *veillent à l'égalité de traitement des institutions assumant des tâches de même nature* ». Il s'agit-là de deux arguments supplémentaires en faveur de la solution alternative que propose le CSS.

### *Art. 2 Activités subventionnées*

- Les trois domaines d'activités que l'art. 2, al. 1 de l'avant-projet de loi distingue couvrent les différentes prestations fournies par l'IFF pour lesquelles une contribution fédérale est prévue. Le CSS recommande de simplifier cette catégorisation en ne distinguant que deux domaines d'activités, à savoir le domaine des activités relevant du Centre internationale et celui des activités relevant du Centre national. Cette distinction est suffisante et facilite le calcul des aides financières selon l'art. 5, al. 2 de même que le contrôle de leur utilisation.
- Relativement aux prestations du domaine selon al. 1, lettre a (activités de promotion internationale du fédéralisme), l'IFF indique, sur son site internet, que l'accueil des délégations étrangères se fait « [...] le plus souvent lors de voyages d'étude de plusieurs jours passés dans notre pays [qui sont des] séminaires de formation continue »<sup>7</sup>. Dans la mesure où l'alinéa 2, lettre a exclu explicitement les activités de formation continue, il conviendrait de préciser que cela ne comprend pas les voyages d'études en question.
- Au sujet des prestations qui relèvent du domaine selon al. 1, lettre b (Information, conseil et sensibilisation), le rapport explicatif indique d'une part que : « [...] l'IFF devra, autant que possible, continuer d'essayer de couvrir les coûts liés à ces activités par le biais de la facturation de ses prestations aux bénéficiaires directement intéressés » et que, d'autre part : « Ces aides permettront notamment à l'IFF de répondre à des demandes concernant le fédéralisme, que ce

<sup>4</sup> RS 193.9

<sup>5</sup> RS 420.1

<sup>6</sup> À l'exception de la remarque relative au préambule de l'avant-projet de loi, qui plaide en faveur de la solution alternative soutenue par le CSS.

<sup>7</sup> <https://www.unifr.ch/federalism/fr/prestations/accueildelegations.html>, consulté le 15 mai 2024.

soit de la part de l'administration fédérale ou d'autres entités, sans trop de complications et formalités, à l'instar d'une permanence ». Ces deux éléments sont contradictoires. En effet, on ne comprend pas si on doit attendre de l'IFF qu'il facture autant que possible ses prestations ou si, au contraire, la contribution fédérale équivaut à un forfait couvrant des prestations pour les autorités (fédérales, cantonales et communales), qui à l'avenir, devraient non plus être facturées mais être fournies comme service. Du point de vue du CSS, il convient de s'assurer que le Message et le futur projet de loi distingue plus clairement les activités pour lesquelles les aides financières sont accordées (soit les travaux préparatoires de base) et les activités qui doivent être facturées (soit les mandats d'information, de conseil et de sensibilisation spécifiques).

#### *Art. 3 Demande*

Le CSS suggère que la planification financière incluse dans la demande que l'Université de Fribourg doit faire parvenir à l'Office fédéral de la justice (ou, selon la solution alternative recommandée par le Conseil, à l'autorité responsable au sein du DFAE) contienne également une description de la stratégie de l'IFF pour les années pour lesquelles les aides financières sont demandées. Connaître la stratégie de l'Institut permettrait notamment de pouvoir vérifier que des mesures sont prises afin de maximiser l'autofinancement.

#### *Art. 6 Etablissement de rapports*

L'art. 6 de l'avant-projet de loi n'indique pas la procédure à suivre au cas où les exigences relatives à l'utilisation des aides financières n'auraient pas été respectées. Un renvoi aux dispositions pertinentes des sections 3 à 6 de la loi fédérale sur les aides financières et les indemnités<sup>8</sup> serait judicieux.

Au nom du Conseil suisse de la science



Sabine Süssstrunk, présidente

Pour toute information complémentaire, prière de contacter:

Conseil suisse de la Science  
Secrétariat  
Einsteinstrasse 2  
CH-3003 Bern  
Tel.: +41 58 463 00 48  
Fax: +41 58 463 95 47  
[praesidium@swr.admin.ch](mailto:praesidium@swr.admin.ch)

---

<sup>8</sup> RS 616.1.