

Parlamentsdienste
Services du Parlement
Servizi del Parlamento
Servetschs dal parlament



Commissions de la politique
de sécurité
Secrétariat
CH-3003 Berne
Tél. ++41 (0)31 322 97 58
Fax ++41 (0)31 322 99 75
www.parlement.ch
sik.cps@pd.admin.ch

La Commission de la politique de sécurité du Conseil des États pendant la première moitié de la 48^e législature (2007-2009)

1 Mandat

Selon l'art. 44, al. 1, de la loi sur le Parlement (LParl), les commissions législatives :

- a. procèdent à l'examen préalable des objets qui leur ont été attribués ;
- b. examinent et tranchent les objets sur lesquels elles sont appelées à statuer définitivement en vertu de la loi ;
- c. suivent l'évolution sociale et politique dans leur domaine de compétences ;
- d. élaborent des propositions visant à résoudre des problèmes relevant de leur domaine de compétences ;
- e. veillent, dans leur domaine de compétences, à ce que des évaluations de l'efficacité soient effectuées ; à cette fin, elles soumettent des propositions aux organes concernés de l'Assemblée fédérale ou donnent un mandat au Conseil fédéral ;
- f. tiennent compte des résultats des évaluations de l'efficacité.

Par décision du bureau du 8 novembre 1991 et en vertu de modifications ultérieures, la Commission de la politique de sécurité du Conseil des États (CPS-E) s'est vu attribuer les domaines de compétences suivants :

- politique en matière de sécurité et défense militaire
- protection civile
- défense économique
- service civil
- désarmement
- exportation de matériel de guerre

2 Objets traités pendant la première moitié de la 48^e législature (2007-2009)

21 Répartition par type des objets traités

La Commission de la politique de sécurité du Conseil des États a procédé à l'examen préalable de 90 objets, qui se répartissent comme suit :

	Type d'objet	Nombre	Remarques
a.	initiative populaire	1	
b.	projet d'acte du Conseil fédéral	14	
c.	rapport du Conseil fédéral	7	
d.	co-rapport	1	
e.	consultation relative aux projets d'ordonnance du Conseil fédéral	0	
f.	examen préalable des initiatives parlementaires	0	



	Type d'objet	Nombre	Remarques
g.	décision concernant l'examen préalable positif de la commission de l'autre conseil	4	3 rejets 1 ajournement
h.	examen préalable des initiatives de canton	0	
i.	élaboration d'un projet (iv. pa., iv. ct. 2 ^e phase, iv. com.)	1	classement (05.443)
j.	projet de l'autre conseil (iv. pa. élaborée par une commission de l'autre conseil)	2	2 classements (06.447/05.436)
k.	intervention de la commission	3	1 motion 2 postulats
l.	motion de l'autre conseil (et motion de son propre conseil modifiée)	13	5 approbations 1 approbation avec modification 6 rejets 1 ajournement
m.	pétition	4	Toutes « ne pas donner suite »
n.	objet interne	38	
o.	cas particulier	2	Examen de mandats de prestations
	Total	90	

22 Projets émanant du Conseil fédéral

Les principaux projets du Conseil fédéral étaient les suivants :

- [08.027 n Loi sur l'armée et l'administration militaire et loi sur les systèmes d'information de l'armée. Modification de la législation militaire](#)
- [09.063 é Loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire. Modification](#)



- [08.021 é Examen des objectifs de l'armée. Rapport](#) (rapport de contrôle)
- [08.026 n Loi sur le service civil et loi sur la taxe d'exemption de l'obligation de servir. Modification](#)
- [09.038 én Opération NAVFOR Atalanta. Service d'appui à l'étranger et révision de la LAAM](#)
- [07.100 n Participation de la Suisse à la KFOR. Prolongation de l'engagement de la Swisscoy](#)
- [09.029 n WEF 2010-2012 à Davos. Engagement de l'armée en service d'appui](#)
- [08.060 n Pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre. Initiative populaire](#) (seule initiative populaire examinée durant la période sous revue)
- [08.024 é Programme d'armement 2008](#)
- [09.020 n Programme d'armement 2009](#)
- [09.023 é Immobilier militaire DDPS 2009](#)
- [08.022 é Développement de l'acquis de Schengen. FRONTEX](#)
- [09.044 én Développement de l'acquis de Schengen. Modification de la loi sur les armes](#)
- [09.048 é Loi sur le contrôle des biens. Modification](#)
- [07.070 n Sûreté aérienne contre les menaces aériennes non militaires. Accord avec l'Autriche](#)
- [07.057 n Loi instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure. Modification](#) (co-rapport)
- [08.065 é Politique de désarmement et maîtrise des armements de la Suisse. Rapport 2008](#)
- Rapport du Conseil fédéral concernant les constructions protégées et les abris (en réponse à la motion 05.3715 de la CdF-N)
- Rapport du Conseil fédéral sur les entreprises de sécurité et les entreprises militaires privées (opportunité de les soumettre à une autorisation ou un enregistrement fédéral obligatoire)



Un résumé des messages du Conseil fédéral ainsi que des rapports et des délibérations de la commission se trouve dans Curia Vista (suivre les liens ci-dessus).

Dans ce contexte, la Commission de la politique de sécurité du Conseil des États (CPS-E) s'est penchée plus particulièrement sur les projets d'acte suivants :

Alors que l'élaboration de la loi sur les systèmes d'information de l'armée ([08.027 n](#), projet 2) n'a guère soulevé de contestation, la révision de la loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire ([08.027 n](#), projet 1) a pour sa part été combattue avec vigueur jusqu'au dernier moment. Le litige portait notamment sur l'instruction et l'engagement de militaires à l'étranger (introduction de l'obligation de suivre une instruction à l'étranger pour les militaires de milice et obligation de suivre une instruction et d'effectuer un engagement à l'étranger pour le personnel militaire), ainsi que sur la procédure d'approbation parlementaire en cas de service de promotion de la paix et de service d'appui. Si le Conseil des États s'est rallié dans une large mesure au projet du Conseil fédéral, le Conseil national, de son côté, s'y est opposé sur des points essentiels, pour rejeter finalement les propositions de la conférence de conciliation à la session d'été 2009. Peu avant, le Conseil fédéral avait approuvé un nouveau projet ([09.063 é](#)), qui ne comportait que les éléments de la révision de la loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire qui n'avaient pas été contestés lors de l'examen parlementaire.

Un autre objet a rencontré d'emblée une forte opposition : le projet concernant, d'une part, l'engagement de l'armée en service d'appui à l'étranger dans le cadre de l'opération NAVFOR Atalanta de l'Union européenne (destinée à lutter contre la piraterie en haute mer et plus particulièrement au large de la Corne de l'Afrique) et, d'autre part, la modification de la loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire ([09.038 é n](#)). Le Conseil des États, qui était le conseil prioritaire, a adopté la plupart des propositions du Conseil fédéral relatives à l'engagement de l'armée dans le cadre de l'opération Atalanta (projet 2), tandis que le Conseil national a décidé de ne pas entrer en matière sur ce volet de l'objet, position qu'il a maintenue ensuite pendant la procédure d'élimination des divergences. Par ailleurs, les deux conseils ont décidé de ne pas entrer en matière sur la modification de la loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire, qui visait à créer une base légale permettant à la Suisse de participer par des moyens militaires à des opérations internationales de police (projet 1). Le projet dans son ensemble a donc été rayé de la liste des objets à traiter.

Enfin, la révision de la loi fédérale sur le service civil (LSC ; [08.026 n](#)) mettait principalement l'accent sur l'abolition de l'examen de conscience : désormais, la « preuve par l'acte » (autrement dit la volonté d'effectuer un service qui soit une fois et demie plus long que le service militaire) devrait suffire à appuyer la demande d'admission au service civil (disposition entrée en vigueur le 1^{er} avril 2009). Dans le



cadre du même objet, la taxe minimale d'exemption de l'obligation de servir a été portée à 400 francs.

23 Élaboration d'un projet

Durant la période sous revue, la CPS-E n'a élaboré qu'un projet, qui a fini par être classé, sur proposition de la commission ; il concernait l'objet suivant :

- [05.443 é lv. pa. Sommaruga Simonetta. Protection civile. Faire appel au personnel de réserve dans les situations d'urgence](#)

La CPS-E n'a pas institué de sous-commission pour traiter de ce projet : elle a chargé directement le secrétariat d'élaborer un projet de rapport.

Un résumé du rapport et des délibérations se trouve dans Curia Vista (suivre le lien ci-dessus).

24 Projets d'acte de l'autre conseil

La CPS-E a procédé à l'examen de deux initiatives parlementaires du Conseil national, dans leur « 2^e phase » :

- [06.447 n lv. pa. Groupe V. Rapport stratégique servant de fondement à la politique de sécurité de la Suisse](#)
- [05.436 n lv. pa. Burkhalter. Nouvelle procédure pour les programmes d'armement](#)

Les deux objets ont été traités conjointement, dans le cadre d'un seul projet ; au terme de cet examen, ils ont été classés, sur l'initiative du Conseil des États.

Un résumé du rapport et des délibérations se trouve dans Curia Vista (suivre le lien ci-dessus) ; un classement thématique, par domaines, est également disponible dans les [rétrospectives des législatures proposées par le Service de documentation](#).

25 Examen préalable

Durant la période sous revue, la CPS-E a procédé à l'examen préalable de quatre initiatives parlementaires émanant du Conseil national (deux d'entre elles concernaient la protection civile, les deux autres étant consacrées l'une à la loi sur le matériel de guerre et l'autre aux programmes d'armement). Dans trois cas, la commission a estimé



qu'il n'était pas nécessaire de légiférer, tandis qu'elle a décidé d'ajourner l'examen de la dernière initiative.

La commission n'a pas eu à examiner d'initiatives émanant du Conseil des États, ni d'initiatives déposées par les cantons.

26 Interventions

Durant la période sous revue, la CPS-E a déposé une motion et deux postulats :

- [08.3444 é \(Mo.\) Consensus de Dublin](#)
- [09.3003 é \(Po.\) Stratégie globale pour la promotion de la paix et du désarmement](#)
- [09.3737 é \(Po.\) Effectifs du Corps des gardes-frontière](#)

À cela s'est ajouté l'examen de treize motions émanant du Conseil national, dont six ont été approuvées (dans un cas après modification). Celles-ci abordaient principalement des questions relatives à l'armement, aux engagements de l'armée en Suisse et à l'étranger ainsi qu'aux armes à sous-munition.

27 Consultations sur des projets d'ordonnance, information et coordination

Outre les objets qui lui ont été attribués par les bureaux des Chambres fédérales, la CPS-E, en vertu de l'art. 44, al. 1, let. c et d, LParl (cf. plus haut), a traité divers problèmes d'actualité relevant de son domaine de compétences. En résumé, la liste des activités qu'elle a menées ou des sujets qu'elle a abordés à ce titre comprend :

- plusieurs entretiens avec les chefs du DDPS, du DFJP et du DFF ainsi qu'avec les représentants des cantons sur la réorganisation de la sûreté intérieure ;
- plusieurs entretiens avec le chef du DDPS, dans le courant de l'année 2009, sur les problèmes constatés au sein de l'armée et du département (rapport « Les défis de l'armée » et enseignements tirés de l'exercice-cadre d'état-major de l'armée STABILO), ainsi que sur le développement de l'armée (y compris le plan directeur et les ressources financières) ;
- en juillet 2008, une séance extraordinaire a été consacrée à « l'affaire Nef », du nom du chef de l'armée Roland Nef. La CPS-E n'était pas satisfaite du



déroulement de la procédure de nomination ; elle a néanmoins renoncé à prendre, ou à exiger, des mesures précises. (Par contre, la CPS-N a prié la CdG-N de bien vouloir ouvrir une enquête sur les circonstances de la nomination de Roland Nef, publier un rapport d'enquête et, éventuellement, émettre des recommandations visant à améliorer la procédure de nomination. La CdG-N a présenté son rapport le 28 novembre 2008 [[rapport de la CdG-N](#)]. [L'avis du Conseil fédéral](#) sur ces recommandations a été publié le 22 avril 2009) ;

- les armes et les munitions : au cours de la précédente législature, la CPS-E avait demandé dans une intervention l'interdiction de la conservation des munitions de poche au domicile des militaires ; durant la période sous revue, les débats au sein de la commission se sont concentrés sur le thème des armes, notamment sur la question de la conservation de l'arme d'ordonnance au domicile par les militaires ;
- les questions d'armement : la CPS-E a étudié plusieurs questions relatives à l'armement, notamment dans le domaine des Forces aériennes (dans la perspective de la prochaine acquisition de nouveaux avions de combat destinés à remplacer partiellement la flotte des Tiger F-5) ;
- l'immobilier militaire : la CPS-E a de nouveau examiné la question de la gestion durable des immeubles (planification immobilière, entretien, loyers à la charge des utilisateurs, etc.) ;
- la sécurité informatique et la sécurité des infrastructures ;
- l'approvisionnement économique du pays et la politique menée en matière de réserves obligatoires ;
- le service de garde au sein de l'armée ;
- de nombreuses visites à la troupe effectuées par la commission plénière auprès de divers secteurs de l'armée : le commandement de l'armée et celui de l'aviation, la base logistique de l'armée et la base d'aide au commandement, le corps des gardes-frontières (au cantonnement de Schaffhouse) et l'école des sous-officiers de carrière de l'armée (ESCA), à Herisau. Le but de ces visites était notamment de discuter directement avec les cadres de l'armée, afin de se faire une image de la manière dont sont vécues la poursuite de la mise en œuvre d'Armée XXI et l'étape de développement 2008-2011 et d'aborder d'autres questions d'actualité ;



- une visite aux troupes engagées dans le cadre du WEF 09 ;
- une consultation relative à un mandat de prestations et une consultation relative à un mandat de prestations modifié, tous deux attribués aux offices fédéraux (art. 44 LOGA) ;
- plusieurs rencontres avec des délégations étrangères (les délégations de la CPS-E étant généralement accompagnées de délégations de la CPS-N).

D'une manière générale, il est ainsi permis d'affirmer que la CPS-E a parfaitement rempli le rôle qui lui est assigné conformément à l'art. 44, al. 1, let. c et d, LParl et qu'elle a été un interlocuteur de poids vis-à-vis du DDPS. Grâce à son action, la commission a pu parfois intervenir très tôt dans les discussions (par ex. sur la question des armes ou au sujet des problèmes constatés au sein de l'armée) et être associée en amont à l'orientation des travaux. La meilleure coordination possible a été assurée entre la CPS-E et la CPS-N.

La coopération avec les autres commissions législatives ainsi qu'avec la Commission de gestion du Conseil des États et la Délégation des Commissions de gestion peut être jugée de manière positive. Seule la collaboration avec la Commission des finances s'est parfois avérée difficile, en particulier en matière de délais, notamment pour la rédaction de co-rapports. La CPS-E ayant été saisie d'un grand nombre d'affaires internes, il était pour ainsi dire inévitable qu'elle traite de sujets également abordés par d'autres commissions. C'était le cas par exemple des exportations de matériel de guerre, de la stratégie de propriétaire de la Confédération à l'endroit de RUAG, de la révision de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure, de la politique de sécurité de l'OTAN et de l'UE, de la Swisscoy, de l'engagement de militaires suisses pour la protection de l'ambassade suisse à Téhéran ou dans le cadre de l'opération Atalanta de l'UE, de la sûreté intérieure et de la justice militaire. La commission s'est efforcée de ne pas aller au-delà de son domaine de compétences et de se limiter à l'examen de ces objets sous l'angle de la politique de sécurité et de défense militaire. L'échange d'information entre les commissions et leurs secrétariats a par ailleurs bien fonctionné.

Depuis 2003, la délégation de l'Assemblée fédérale auprès de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN ([délégation AP OTAN](#)) est une délégation permanente. Elle est composée des présidents et vice-présidents des CPS. La délégation a participé à plusieurs travaux de l'AP OTAN (notamment à ses deux sessions annuelles). À noter que la délégation suisse auprès de l'AP OTAN rédige son propre rapport annuel, qu'elle présente aux deux conseils.





3 Composition de la commission, sous-commissions

31 Présidence

- Président session d'hiver 2007 – session d'hiver 2009 :
Hans Altherr (PRD, AR)
- Vice-président session d'hiver 2007 – session d'hiver 2009 :
Bruno Frick (PDC, SZ)

32 Membres de la commission

- Composition de la commission à partir de la session d'hiver 2007 : Altherr, Bieri, Bürgi, Burkhalter, Fournier, Frick, Gutzwiller, Hêche, Kuprecht, Maissen, Niederberger, Ory, Recordon
- Démissions et nouveaux membres depuis la session d'hiver 2007 :
 - Hess Hans a remplacé Gutzwiller à partir du 2 mars 2008.Les successeurs des membres démissionnaires Ory (démission au 20 septembre 2009) et Burkhalter (démission au 31 octobre 2009) ne seront désignés qu'en 2010.

33 Sous-commissions

La CPS-E n'a pas institué de sous-commission durant la période sous revue.

4 Nombre de séances nécessaires

41 Commission

Ces travaux ont exigé au total 17 séances, équivalant à 26 jours de séance ou 120 heures (soit 4,6 heures par jour de séance en moyenne).

Au total, 4 séances se sont déroulées en période de session ; leur durée cumulée a été de 4 heures.

42 Sous-commissions

La CPS-E n'a pas institué de sous-commission durant la période sous revue.



5 Travaux à venir

Thèmes importants de la seconde moitié de la 48^e législature (2009-2011) entrant dans les domaines de compétences de la CPS-E (selon l'état actuel des connaissances) :

- politique de sécurité :
 - rapport de politique de sécurité et plan directeur de l'armée qui s'y rapporte ;
- perspectives de l'armée :
 - rapport « Les défis de l'armée » (liste des problèmes constatés au sein de l'armée) ; discussion sur son actualisation tous les six mois,
 - plan directeur,
 - obligation de servir (service militaire, protection civile ou service civil),
 - questions d'armement,
 - mission des Forces aériennes, et plus particulièrement acquisition d'avions de combat,
 - poursuite de la mise en œuvre de l'étape de développement 2008-2011,
 - montée en puissance, viabilité à long terme ;
- message sur l'immobilier du DDPS (annuel) ;
- programme d'armement (annuel) ;
- organisation des organes de la sûreté intérieure : expériences faites dans le domaine de la protection des frontières conformément à la mise en œuvre de l'Accord de Schengen, coordination avec les cantons (plate-forme commune CCDJP-DDPS-DFJP) et soutien aux cantons (par ex. dans le cadre du WEF) ;
- initiative populaire fédérale « Pour la protection face à la violence des armes » ;
- engagements de l'armée à l'étranger :
 - prolongation de l'engagement en cours (Swisscoy au Kosovo),
 - éventuelles autres opérations de promotion de la paix ;



- constructions protégées et abris (conformément à la mo. 05.3715 et à l'iv. pa. 05.400), et révision de la loi fédérale sur la protection de la population et sur la protection civile ;
- rapport stratégique sur les mesures concernant les domaines du désarmement, de la maîtrise des armements et de la non-prolifération ;
- ratification de la Convention d'Oslo sur les armes à sous-munitions et modification de la loi sur le matériel de guerre ;
- promotion civile de la paix ; crédit-cadre 2011-2014 pour trois centres à Genève et pour l'EPFZ ;
- analyse approfondie du développement de la situation dans le domaine du service civil depuis l'abolition de l'examen de conscience ;
- avenir de la participation de la Confédération dans Swisscom.

