

Bundesversammlung

Assemblée fédérale

Assemblea federale

Assamblea federala



FinDel/GPDe
CH-3003 Bern

Vereinbarung der FinDel und der GPDe betreffend die Oberaufsicht über den Staatsschutz und die Nachrichtendienste

vom 6. Dezember 2006 (Stand vom 1. November 2011)

Präambel

Die Finanzdelegation (FinDel) und die Geschäftsprüfungsdelegation (GPDe) der eidgenössischen Räte haben

mit dem Ziel, eine effektive parlamentarische Oberaufsicht über die Nachrichtendienste und die Geheimprojekte sicherzustellen,

in Anbetracht der von der Rechtsordnung vorgesehenen Aufgaben,

- dass der FinDel die nähere Prüfung und Überwachung des gesamten Finanzhaushaltes, inklusive des Staatsschutzes und des Nachrichtendienstes obliegt (Art. 51 Abs. 2 ParlG),
- die GPDe die Tätigkeit im Bereich des Staatsschutzes und der Nachrichtendienste überwacht (Art. 53 Abs. 2 ParlG)

vor dem Hintergrund, dass den beiden Oberaufsichtsdelegationen

- keine Geheimhaltungspflichten entgegengehalten werden können (Art. 169 Abs. 2 BV),
- sie ihre Oberaufsicht nach den Kriterien der Rechtmässigkeit, Ordnungsmässigkeit, Zweckmässigkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlich ausüben (Art. 26 Abs. 3 ParlG.)

angesichts der von der Bundesverfassung zugewiesenen Verantwortlichkeiten

- dass der Bundesrat die oberste leitende und vollziehende Behörde des Bundes ist (Art. 174 BV) und zu seinen verfassungsmässigen Aufgaben die Beaufsichtigung der Bundesverwaltung und anderer Träger von Aufgaben des Bundes gehört (Art. 187 Abs. 1 Bst. a BV) und er dadurch die volle rechtliche und politische Verantwortung für die von den beiden Delegationen zu überwachende Staatstätigkeit trägt,
- während demgegenüber die Oberaufsicht von GPDe und FinDel selektiv ist und Schwerpunkte setzen muss und in keinem Fall die Aufsicht des Bundesrates und seine diesbezügliche volle Verantwortung ersetzt,

folgende Vereinbarung beschlossen:

1. Zuständigkeiten der Delegationen und Anwendungsbereich der Vereinbarung

- a. Der FinDel obliegt die Oberaufsicht über den gesamten Finanzhaushalt inklusive die finanziellen Aspekte des Staatsschutzes und der Nachrichtendienste.
- b. Sie legt bei ihrer Oberaufsicht die Kriterien der Ordnungsmässigkeit, der Rechtmässigkeit und der Wirtschaftlichkeit an. Im Bereich der Wirtschaftlichkeit prüft sie, ob die Mittel sparsam eingesetzt werden (Sparsamkeit), die Kosten und Nutzen in einem günstigen Verhältnis stehen (Wirtschaftlichkeit) sowie ob die finanziellen Aufwendungen die erwarteten Wirkungen haben (Wirksamkeit).
- c. Der GPDel obliegt die Oberaufsicht über die Tätigkeit im Bereich Staatsschutz und Nachrichtendienste. Sie befasst sich insbesondere mit der Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und Wirksamkeit sowie der Leistungsfähigkeit und Angemessenheit des Regierungs- und Verwaltungshandelns (staatspolitische Risiken).
- d. Im überschneidenden Bereich der Zuständigkeiten beider Delegationen, insbesondere bei geheimen Projekten von hohem staatspolitischem Risiko, hohem finanziellen Mitteleinsatz und problematischen Finanzgebaren arbeiten die beiden Delegationen im Rahmen der Oberaufsicht zusammen.

2. Inhalt der Zusammenarbeit beider Delegationen

- a. Die FinDel kann eine Beurteilung der GPDel zu einem Geschäft beantragen, das aus ihrer Sicht in den Anwendungsbereich der Vereinbarung fällt. Sie begründet dabei, warum sie aus finanzieller Sicht Probleme feststellt oder vermutet.
- b. Die GPDel entscheidet selbständig, ob sie dem Antrag folgen will. Sie begründet die Ablehnung eines Antrags gegenüber der FinDel.
- c. Die Beurteilung der GPDel beinhaltet Einschätzungen zur Verwendung der geplanten Finanzmittel in Bezug auf:
 - i. Zielgerichtetheit (Ziel ist formuliert und seine Erforderlichkeit nachvollziehbar),
 - ii. Zweckmässigkeit der Mittel zur Zielerreichung,
 - iii. Wirksamkeit (Nutzen, absolut und relativ zu anderen vergleichbaren Mitteln),
 - iv. Vorhandensein einer Wirksamkeitskontrolle und politischen Kontrolle der Exekutive über den Einsatz der Mittel (Ordnungsmässigkeit),
 - v. Rechtmässigkeit des Einsatzes der Mittel (ausreichende Rechtsgrundlagen).

3. Gegenseitige Informationsaufgaben

- a. Findet die FinDel bei ihrer Aufsicht Hinweise auf mangelnde Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und Wirksamkeit im Bereich des Staatsschutzes und der Nachrichtendienste, informiert sie die GPDel.
- b. Stösst die GPDel bei ihrer Aufsicht auf finanzpolitisch problematisches Verhalten informiert sie die FinDel.

4. Ständiger Auftrag an die Sekretariate

- a. Die beiden Sekretariate stellen als ständige Aufgabe sicher, dass die Delegationen alle Informationen zu den Geschäften erhalten, die in den Anwendungsbereich der Vereinbarung fallen.
- b. Die beiden Sekretariate informieren einander, wenn an einer Delegations-sitzung Fragen im Geltungsbereich der Vereinbarung behandelt wurden.
- c. Die beiden Sekretariate sprechen sich über Projekte ab, die in den Anwendungsbereich der Vereinbarung fallen. Sie orientieren die Delegationen über solche Geschäfte in Form eines Vorschlags für die gemeinsame Prioritätenliste der beiden Delegationen.
- d. Die beiden Sekretariate koordinieren die Vorbereitung der Entscheidungsgrundlagen beider Delegationen im Anwendungsbereich der Vereinbarung.

5. Koordination der Verfahren und Planung in Bezug auf die Prioritäten

- a. An der ersten Sitzung des Jahres sichten beide Delegationen die Unterlagen des Bundesrats zu den Projekten des Rüstungsprogramms mit Geheimanteil, die gemäss den geltenden Richtlinien des VBS der FinDel und der GPDel zugestellt werden.
- b. Sie entscheiden aufgrund des Vorschlags ihrer Sekretariate, welche Projekte, die in den Anwendungsbereich der vereinbarten Zusammenarbeit fallen, auf die gemeinsame Prioritätenliste gesetzt werden.
- c. Falls die beiden Delegationen Projekte auf die gemeinsame Prioritätenliste gesetzt haben, arbeiten die sie folgendermassen zusammen.
 - i. Bis Ende Februar erarbeiten die beiden Sekretariate einen Fragenkatalog an den Bundesrat und die Verwaltung zu den Geschäften der Prioritätenliste. Gewünschte Unterlagen werden gemeinsam einverlangt.
 - ii. Im März stellen die beiden Präsidenten dem Bundesrat die vereinbarten Fragen zu. Gleichzeitig entscheidet die FinDel, zu welchen Projekten sie eine Beurteilung der GPDel beantragen will.
 - iii. Im August findet eine gemeinsame Sitzung der Delegationen statt. Die GPDel stellt der FinDel ihre Beurteilungen vor.
 - iv. Ende August informiert die FinDel bei Bedarf die Finanzkommissionen und deren zuständige Subkommissionen zu den Projekten aus dem Anwendungsbereich der Vereinbarung.
- d. Im Bedarfsfall können die beiden Delegationen jederzeit gemeinsame Sitzungen vereinbaren.

6. Information der Finanzkommissionen und ihren Subkommissionen

- a. Im Anwendungsbereich der Vereinbarung entscheidet die FinDel gestützt auf ihre eigenen Erkenntnisse und Kriterien sowie aufgrund der Beurteilung der GPDel selbständig über eine Information oder über Anträge an die Finanzkommissionen und deren zuständige Subkommissionen.
- b. Sie stellt dabei die Geheimhaltung sicher.

7. Mitwirkung der EFK

- a. Die FinDel kann die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) mit Prüfungen beauftragen (Art. 1 Abs. 1 Bst. a FKG).
- b. Wünscht die GPDel eine Prüfung durch die EFK, so wendet sie sich an die Finanzdelegation.
- c. Die FinDel entscheidet, ob sie die EFK mit der Prüfung beauftragt.
- d. Die EFK kann die Übernahme des Sonderauftrages ablehnen, wenn diese die Abwicklung des Revisionsprogramms gefährdet (Art. 1 Abs. 2 FKG).
- e. Die FinDel sorgt dafür, dass die GPDel die Revisionsberichte der EFK und der Finanzinspektorate der Departemente erhält.

8. Information des Bundesrats und der Verwaltung

- a. Gemeinsame Stellungnahmen beider Delegationen an den Bundesrat oder die Verwaltung erfolgen bei Bedarf.
- b. Anpassungen der Vereinbarung zwischen der FinDel und GPDel werden dem Bundesrat zur Kenntnis gebracht.

9. Zustellung von Beschlüssen des Bundesrats (Art. 154 Abs. 3 ParlG)

- a. Die Bundeskanzlei stellt der FinDel laufend eine Kopie sämtlicher Beschlüsse des Bundesrates einschliesslich der Anträge und der Mitberichte zu. Die FinDel erhält insbesondere umgehend alle Unterlagen zu Bundesratsgeschäften, die nach Art. 28 Abs. 1 und Art. 34 Abs. 1 FHG der Zustimmung der FinDel bedürfen.
- b. Die Bundeskanzlei stellt der GPDel laufend eine Kopie sämtlicher Beschlüsse des Bundesrates einschliesslich der Anträge und der Mitberichte zu, sofern die Unterlagen geheim oder vertraulich nummeriert klassifiziert sind. Zusätzlich erhält die GPDel spätestens 24 Stunden nach einem Beschluss des Bundesrats über Verfügungen zur Wahrung der Interessen des Landes oder zur Wahrung der inneren oder äusseren Sicherheit eine Kopie des Beschlusses einschliesslich der Anträge und der Mitberichte.
- c. Die GPDel und FinDel ermöglichen sich über ihre Sekretariate gegenseitig die Einsichtnahme in sämtliche Beschlüsse des Bundesrates. Die Modalitäten der Einsichtnahme werden durch die Sekretariate der beiden Delegationen geregelt.
- d. Bei der Aufbewahrung und der Einsichtnahme in die erhaltenen Unterlagen halten sich beide Delegationen an die geltenden Informationsschutzvorschriften des Bundesrats.

10. Schlussbestimmungen

- a. Diese Vereinbarung ersetzt die Vereinbarung vom 12. November 1993. Sie trat am 1. Januar 2007 in Kraft und wurde am 28. August 2009 sowie am 28. September 2011 revidiert.
- b. Die revidierte Vereinbarung tritt am 1. November 2011 in Kraft.

Finanzdelegation
Der Präsident



Arthur Loepfe, Nationalrat

Geschäftsprüfungsdelegation
Der Präsident



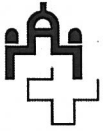
Claude Janiak, Ständerat

Bundesversammlung

Assemblée fédérale

Assemblea federale

Assamblea federala



DéICdG/DéIFin
CH-3003 Berne

Convention entre la DéIFin et la DéICdG concernant la haute surveillance sur la sécurité de l'État et le renseignement

du 6 décembre 2006 (état au 1^{er} novembre 2011)

Préambule

La Délégation des finances (DéIFin) et la Délégation des commissions de gestion (DéICdG) des Chambres fédérales,

Dans le but d'assurer une haute surveillance efficace sur les services de renseignement et sur les projets secrets,

Considérant les tâches que leur confie l'ordre juridique et attendu que

- la DéIFin examine et surveille l'ensemble des finances de la Confédération, y compris la sécurité de l'État et le renseignement (art. 51, 2^e al., LParl) ;
- la DéICdG surveille les activités relevant de la sécurité de l'État et du renseignement (art. 53, 2^e al., LParl) ;

Observant que :

- le secret de fonction ne constitue pas un motif qui peut leur être opposé (art. 169, 2^e al., Cst.) ;
- leur haute surveillance est exercée dans le respect des critères de la légalité, de la régularité, de l'opportunité, de l'efficacité et de l'efficience économique (art. 26, 3^e al., LParl) ;

Compte tenu des responsabilités inscrites dans la Constitution fédérale et selon lesquelles :

- le Conseil fédéral est l'autorité directoriale et exécutive suprême de la Confédération (art. 174 Cst.), il exerce la surveillance de l'administration fédérale et des autres organes ou personnes à qui sont confiées les tâches de la Confédération (art. 187, 1^{er} al., let. a, Cst.) et à ce titre, assume l'entière responsabilité juridique et politique pour les activités étatiques soumises au contrôle des deux délégations ;
- cependant que la haute surveillance de la DéIFin et de la DéICdG est sélective et exige la fixation de priorités mais ne peut en aucun cas exonérer le Conseil fédéral d'exercer sa surveillance et sa responsabilité ;

Décident de convenir ce qui suit :

1. Attributions des délégations et champs d'application de la convention

- a. La DélFin exerce la haute surveillance sur l'ensemble des finances, y compris sur les aspects financiers de la sécurité de l'État et du renseignement.
- b. Elle fonde sa haute surveillance sur les critères de la régularité, de la légalité et de l'efficacité économique (rentabilité). En application de ce dernier critère, elle examine si les ressources sont exploitées de manière économe (économité), si la relation entre coût et utilité est avantageuse (efficacité économique) et si les dépenses consenties ont l'effet escompté (efficacité).
- c. La DélCdG exerce la haute surveillance sur les activités relevant de la sécurité de l'État et du renseignement. Le contrôle de la DélCdG s'exerce principalement sous l'angle de la légalité, de l'opportunité et de l'efficacité, mais porte également sur le rendement et la pertinence des activités du gouvernement et de l'administration (risques pour les institutions politiques).
- d. Les deux délégations coordonnent la haute surveillance dans leurs domaines d'attributions qui se chevauchent, en particulier dans les projets secrets présentant des risques politiques élevés, engageant des moyens considérables et posant des problèmes de gestion financière.

2. Contenu de la collaboration des deux délégations

- a. La DélFin peut demander à la DélCdG de porter une appréciation sur une affaire tombant, à ses yeux, sous le coup de la convention. Elle motive les raisons pour lesquelles elle constate ou pressent des problèmes en matière financière.
- b. La DélCdG décide en toute autonomie si elle entend donner suite à la requête. Elle motive son refus d'entrer en matière.
- c. L'appréciation de la DélCdG comporte, concernant l'utilisation des moyens financiers projetés, des appréciations sur :
 - i. l'orientation vers l'objectif (but défini et exigences applicables),
 - ii. l'opportunité des moyens mis en œuvre pour atteindre l'objectif,
 - iii. l'efficacité (utilité absolue et relative par rapport aux autres moyens comparables),
 - iv. l'existence d'un contrôle d'efficacité et d'un contrôle politique de l'exécutif sur l'emploi des moyens (régularité),
 - v. la légalité de l'emploi des moyens (bases légales suffisantes).

3. Devoir d'information réciproque

- a. Si, dans le cadre de ses contrôles, la DélFin relève des lacunes en matière de légalité, d'opportunité ou d'efficacité dans le domaine de la sécurité de l'État et du renseignement, elle en informe la DélCdG.
- b. Si, dans le cadre de ses contrôles, la DélCdG constate des comportements financiers critiquables sous l'angle de la politique financière, elle en informe la DélFin.

4. Mandat permanent des secrétariats

- a. Les deux secrétariats veillent en permanence à ce que les délégations reçoivent toutes les informations sur les affaires qui tombent sous le coup de la convention.
- b. Les deux secrétariats se renseignent mutuellement sur les questions traitées lors d'une séance de leur délégation et entrant dans le domaine de la convention.
- c. Les deux secrétariats se consultent pour les projets qui entrent dans le champ d'application de la convention. Ils informent les délégations sur ces projets en proposant une liste des priorités communes aux deux délégations.
- d. Les deux secrétariats coordonnent la préparation des bases de décision des deux délégations dans le domaine d'application de la convention.

5. Coordination de la procédure et planification des priorités

- a. À leur première séance de l'année, la DélFin et la DélCdG prennent connaissance des documents du Conseil fédéral concernant les projets du programme d'armement qui contiennent des éléments secrets, lesquels documents leur sont communiqués conformément aux directives du DDPS.
- b. En fonction de la proposition faite par leurs secrétariats, elles décident quels projets entrant dans le domaine d'application de la collaboration convenue sont inscrits sur la liste des priorités communes.
- c. Si les deux délégations ont inscrit des projets sur la liste des priorités communes, elles procèdent de la façon suivante :
 - i. jusqu'à la fin février, les deux secrétariats élaborent un questionnaire à l'attention du Conseil fédéral et de l'administration concernant les affaires figurant dans la liste des priorités. Ils demandent conjointement les documents que les délégations souhaitent recevoir ;
 - ii. en mars, les présidents des deux délégations envoient le questionnaire au Conseil fédéral. Simultanément, la DélFin décide des projets qu'elle se propose de soumettre à l'appréciation de la DélCdG ;
 - iii. en août, les deux délégations tiennent une séance commune. La DélCdG présente ses appréciations à la DélFin ;
 - iv. à la fin août, la DélFin informe au besoin les Commissions des finances et les sous-commissions compétentes de celles-là sur des projets relevant du domaine de la convention.
- d. En cas de besoin, les deux délégations peuvent en tout temps convenir d'une séance commune.

6. Information des Commissions des finances et de leurs sous-commissions

- a. Dans le domaine d'application de la convention, la DélFin décide, sur la base de ses propres constatations et selon ses propres critères ainsi que sur la base des appréciations de la DélCdG, sur l'information ou les propositions à faire aux Commissions des finances et aux sous-commissions compétentes de celles-là.
- b. La DélFin veille à cet égard au maintien du secret.

7. Coopération du Contrôle fédéral des finances (CDF)

- a. La DélFin peut donner des mandats d'examen au Contrôle fédéral des finances (CDF) (art. 1, 1^{er} al., let. a, LCDF).
- b. Si la DélCdG souhaite qu'un examen soit réalisé par le CDF, elle le demande à la DélFin.
- c. La DélFin décide si elle entend donner le mandat demandé au CDF.
- d. Le CDF peut refuser les mandats qui compromettraient la réalisation de son programme de révision (art. 1, 2^e al., LCDF).
- e. La DélFin veille à ce que la DélCdG reçoive les rapports de révision du CDF et des inspections des finances des départements.

8. Information du Conseil fédéral et de l'administration

- a. Au besoin, les deux délégations adressent des observations communes au Conseil fédéral ou à l'administration.
- b. Toute modification de la convention entre la DélFin et la DélCdG est portée à la connaissance du Conseil fédéral.

9. Communication des décisions du Conseil fédéral (art. 154, al. 3, LParl)

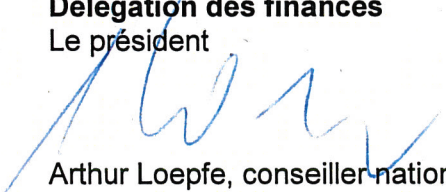
- a. La Chancellerie fédérale fait parvenir au fur et à mesure à la DélFin une copie de toutes les décisions du Conseil fédéral, accompagnées des propositions et des co-rapports correspondants. En particulier, elle lui transmet immédiatement tous les documents relatifs à des objets du Conseil fédéral qui requièrent l'assentiment de la DélFin en vertu des art. 28, al. 2 et 34, al. 1, LFC.
- b. La Chancellerie fédérale fait parvenir au fur et à mesure à la DélCdG une copie de toutes les décisions du Conseil fédéral, accompagnées des propositions et des co-rapports correspondants, si ces documents sont classifiés « confidentiel » et numérotés ou classifiés « secret ». Par ailleurs, au plus tard 24 heures après que le Conseil fédéral a pris une décision visant à sauvegarder les intérêts du pays ou à préserver la sécurité extérieure ou intérieure, la Chancellerie fédérale transmet à la DélCdG une copie de ladite décision, accompagnée des propositions et des co-rapports correspondants.
- c. Par le biais de son secrétariat, chacune des délégations permet à l'autre de consulter toutes les décisions du Conseil fédéral. Les secrétariats des délégations fixent les modalités de la consultation.
- d. En ce qui concerne la conservation et la consultation des documents, les délégations respectent les dispositions du Conseil fédéral en matière de protection des informations.

10. Dispositions finales

- a. La présente convention remplace celle du 12 novembre 1993. Elle est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007 et a été modifiée le 28 août 2009 et le 28 septembre 2011.
- b. La nouvelle version de ladite convention entre en vigueur le 1^{er} novembre 2011.

Délégation des finances

Le président



Arthur Loepfe, conseiller national

Délégation des commissions de gestion

Le président



Claude Janiak, conseiller aux États