

Parlamentsdienste

Services du Parlement

Servizi del Parlamento

Servetschs dal parlament



---

International  
CH-3003 Berne  
Tél. 058 322 90 58  
[www.parlement.ch](http://www.parlement.ch)  
[international@parl.admin.ch](mailto:international@parl.admin.ch)

Mai 2022

## **Activités internationales des collèges présidentiels<sup>1</sup> : objectifs, priorités et mesures<sup>2</sup>**

### **1 Contexte**

Les présidents ou présidentes des Chambres fédérales jouent un rôle important dans les relations interparlementaires et internationales de la Suisse, même si la durée de leur mandat est limitée à une année. Ils reçoivent, à Berne, les délégations étrangères ou les représentants et représentantes des gouvernements en visite officielle en Suisse. En général, le Parlement suisse reçoit chaque année entre six et huit délégations étrangères emmenées par un président ou une présidente de parlement. Les présidents ou présidentes des conseils se rendent eux aussi à l'étranger, généralement accompagnés de délégations parlementaires, pour des visites officielles auprès de leurs homologues, et prennent part à des conférences interparlementaires au niveau européen ou international.

Ces activités permettent aux présidents et présidentes des conseils d'approfondir leurs connaissances de la situation politique, sociale et économique d'un pays et de se faire une idée des sujets d'actualité internationaux et régionaux ainsi que des activités de la Suisse dans le pays en question.

Par ailleurs, grâce à leurs contacts internationaux, les présidents ou présidentes des conseils contribuent grandement à la diplomatie parlementaire. Dans les échanges avec leurs interlocuteurs internationaux, ils exposent le système politique suisse et représentent les intérêts de notre pays en matière de politique extérieure, de façon complémentaire avec la politique extérieure du Conseil fédéral.

Dans l'exercice de leurs activités internationales, les collèges présidentiels font face à différents défis :

---

<sup>1</sup> Le terme « collège présidentiel » englobe le président ou la présidente du conseil concerné ainsi que le premier et le deuxième vice-président ou la première et la deuxième vice-présidente.

<sup>2</sup> Approuvé par le Bureau du Conseil des États en février 2022 et le collège présidentiel du Conseil national en mai 2022.



- Pour les présidents ou présidentes de conseil, la limitation de leur mandat à une année et le système de rotation constituent des inconvénients pour la création et l'entretien d'un réseau avec leurs homologues des autres parlements.
- Durant leur année présidentielle, les présidents ou présidentes des conseils doivent assumer une multitude d'obligations, ce qui peut rendre plus difficile la vision stratégique à long terme des relations extérieures.
- Parallèlement, les relations internationales deviennent plus complexes. La Suisse est actuellement confrontée à différents défis, notamment en matière de politique européenne et dans ses relations avec les pays voisins, avec lesquels il serait important d'entretenir des relations privilégiées, y compris au niveau parlementaire.

Dans ce contexte, le Bureau du Conseil des États a chargé les Services du Parlement d'indiquer dans un document comment la planification des activités internationales des collègues présidentiels pouvait être systématisée et coordonnée avec celle des activités des autres organes de l'Assemblée fédérale actifs au niveau international.

## 2 Objectifs

- Fixer des priorités : en se fondant sur les intérêts de la Suisse en matière de politique extérieure, le présent document propose des priorités géographiques et thématiques sur lesquelles peut s'appuyer la planification des activités de politique extérieure des présidents et présidentes des conseils.
- Planifier les activités : le document propose des mesures pour les contacts internationaux des collègues présidentiels, afin de systématiser la planification de ces contacts et de contribuer davantage à la défense des intérêts de la Suisse en matière de politique étrangère par le biais de la diplomatie parlementaire. Il a pour but de garantir que les ressources temporelles et financières ainsi que les ressources en personnel sont engagées de manière efficace pour ce qui est des activités internationales de l'Assemblée fédérale.
- Continuité : le document définit des mesures visant à renforcer la continuité dans les relations extérieures des collègues présidentiels, en vue de permettre à ces derniers de développer des relations stables à long terme avec leurs interlocuteurs et interlocutrices des autres parlements. Il s'agit de sensibiliser ceux-ci au système politique suisse et aux intérêts de notre pays en matière de politique extérieure.
- Coordination : le présent document indique comment renforcer la coordination, tant du point de vue des dossiers que de la planification, avec les autres organes de l'Assemblée fédérale compétents dans le domaine de la politique extérieure et avec le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE).

## 3 Priorités

Élus pour un mandat d'un an, les présidents ou présidentes des conseils représentent l'Assemblée fédérale en Suisse et à l'étranger. La décision finale portant sur les pays à visiter



revient au président ou à la présidente de conseil, qui tient compte ce faisant des intérêts de la Suisse en matière de politique extérieure. En définissant des priorités géographiques et thématiques, le présent document doit offrir un cadre général. L'objectif est de renforcer les relations entre les différents pays partenaires grâce à la diplomatie parlementaire.

### **3.1 Union européenne**

La Suisse se situe au centre de l'Europe et est étroitement liée aux États européens du point de vue de la culture, de la société et de l'économie. Elle gagne un franc sur trois grâce à ses échanges avec l'UE, qui est de loin son principal partenaire commercial. Le volume des échanges économiques s'élève à plus d'un milliard de francs par jour ouvrable. Dans ce contexte, la participation au marché intérieur de l'UE est déterminante pour la compétitivité internationale de l'économie suisse et le maintien des emplois. Des relations stables et ordonnées avec l'UE ainsi que la garantie et le développement d'un large accès au marché intérieur de l'UE restent d'une importance capitale.

Depuis l'interruption des négociations relatives à l'accord institutionnel, la forme que prendront les relations entre la Suisse et l'UE est une question de politique extérieure prioritaire. Dans le cadre de ses contacts avec les institutions européennes, et notamment avec le Parlement européen, le Parlement peut œuvrer à l'établissement de relations stables, reposant sur des accords et orientées vers l'avenir.

En plus des efforts du Conseil fédéral, le dialogue avec le Parlement européen et les parlements des États membres de l'UE doit se poursuivre et s'intensifier.

- L'idéal serait d'instaurer une rencontre annuelle entre les collèges présidentiels et le président ou la présidente du Parlement européen. Les membres du collège présidentiel de la délégation AELE/UE pourraient également être associés à cette rencontre.
- Participation régulière des présidents ou présidentes des conseils à la Conférence des présidents des parlements de l'UE.

### **3.2 États membres de l'UE**

L'interdépendance économique entre la Suisse et les pays limitrophes est primordiale. Des espaces économiques et de vie communs se sont développés au-delà des frontières grâce à des chaînes de création de valeur et de production transfrontalières et à des réseaux de transports, des circuits d'approvisionnements énergétiques et des systèmes de santé de plus en plus étroitement liés. Les échanges économiques annuels entre la Suisse et les régions frontalières d'Allemagne sont de loin supérieurs à ceux entre notre pays et la Chine ; les échanges commerciaux avec les régions frontalières de France ou d'Italie sont, quant à eux, nettement plus importants que ceux avec le Japon. À cela s'ajoutent les plus de 340 000 travailleurs qui traversent chaque jour la frontière.

- L'Assemblée fédérale dispose de délégations permanentes chargées des relations avec les parlements des États limitrophes. Dans la mesure du possible, le travail de ces délégations doit être complété par des contacts réguliers au niveau des collèges présidentiels. Il serait souhaitable d'y associer les membres des collèges présidentiels des délégations



permanentes compétentes. La rencontre annuelle des présidents et présidentes des parlements des pays germanophones est très utile pour entretenir les contacts avec les parlements allemand et autrichien. La participation à la cérémonie annuelle d'assermentation de la Garde suisse doit également être l'occasion de nouer des contacts bilatéraux avec les présidents ou présidentes du Sénat et de la Chambre des députés italiens.

En outre, il convient de promouvoir les contacts avec les parlements d'autres États membres de l'UE, afin de les sensibiliser aux objectifs de la Suisse en matière de politique européenne. Le pays qui assure la présidence du Conseil de l'Union européenne ou les pays bénéficiaires des contributions à la cohésion doivent à cet égard recevoir une attention particulière.

### **3.3 Partenaires de libre-échange de la Suisse**

Les accords de libre-échange représentent un instrument important de la politique extérieure suisse qui permet de faciliter l'accès aux marchés étrangers. La Suisse dispose actuellement d'un réseau de 33 accords de libre-échange avec 43 partenaires. Elle souhaite en conclure d'autres et moderniser les plus anciens.

À l'heure actuelle, des négociations ont lieu avec l'Inde, la Malaisie, le Vietnam et la Moldavie en vue de conclure de nouveaux accords. Des travaux visant à entamer des négociations avec la Thaïlande et le Kosovo sont en cours. Des processus de modernisation ont été lancés avec le Chili, le Mexique et l'Union douanière d'Afrique australe. Les relations commerciales bilatérales avec le Royaume-Uni doivent être développées et approfondies.

- L'entretien de contacts ciblés avec ces pays partenaires peut être l'occasion de renforcer la position de la Suisse, y compris au niveau parlementaire, et d'obtenir des informations de première main sur leurs intérêts.

### **3.4 Présence sur la scène internationale**

Pour la Suisse, pays de taille moyenne dépendant fortement de la mondialisation, la collaboration avec des organisations internationales est essentielle. Eu égard aux défis auxquels l'ordre international fondé sur des règles se voit confronté et aux tensions géopolitiques croissantes, la Suisse s'engage pour un renforcement du système multilatéral. En tant qu'État hôte, elle profite du rayonnement de la Genève internationale, qui accueille le siège de l'ONU en Europe et de nombreuses autres organisations internationales.

- Des visites régulières des collègues présidentiels auprès des organisations internationales à Genève peuvent contribuer à améliorer le volet parlementaire des processus multilatéraux et à davantage sensibiliser l'opinion à l'importance de la Genève internationale pour la politique extérieure de la Suisse. En vue de la candidature de la Suisse à un siège non permanent au Conseil de sécurité de l'ONU pour la période 2023-2024, des visites des collègues présidentiels au siège de l'ONU à New York pourraient étayer l'engagement multilatéral de la Suisse, y compris du point de vue parlementaire.



### 3.5 Paix et sécurité

L'engagement dans les domaines de la promotion de la paix, de la prévention des conflits et du respect des droits humains constitue un axe important de la politique extérieure de la Suisse. Il s'appuie sur un mandat inscrit dans la Constitution et se concentre sur quatre régions prioritaires, à savoir l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient, l'Afrique subsaharienne, l'Asie centrale, l'Asie du Sud et l'Asie du Sud-Est, ainsi que l'Europe de l'Est.

La Suisse, médiatrice discrète et neutre, joue un rôle important dans le domaine des « bons offices ». En offrant sa médiation, elle contribue à la résolution pacifique de conflits ou facilite les processus. Dans le cadre de mandats de puissance protectrice, elle assure également des tâches consulaires et/ou diplomatiques pour des États dont les relations avec d'autres États sont rompues.

- Entretien des contacts ciblés avec les pays définis comme prioritaires pour les activités suisses dans le domaine de la paix et de la sécurité pourrait permettre :
  - de réaffirmer, au niveau parlementaire, que la prévention et la résolution des conflits ainsi que la promotion de la démocratie et le respect des droits humains servent les intérêts de la Suisse en matière de politique extérieure ;
  - de se faire une idée de l'efficacité des projets suisses et de l'allocation des moyens sur place.

### 3.6 Développement et durabilité

L'engagement de la Suisse visant à soulager les populations dans le besoin et à lutter contre la pauvreté ainsi que celui visant à préserver les ressources naturelles découlent eux aussi d'un mandat constitutionnel. Dans le cadre de la coopération internationale, la Suisse promeut la création d'emplois décents. Elle investit dans un service universel fiable et de qualité, notamment dans les domaines de la santé et de la formation, ainsi que dans une agriculture et un secteur agroalimentaire durables qui forment la base de la lutte contre la pauvreté et du développement économique. La coopération bilatérale au développement menée par le DFAE met l'accent sur quatre régions prioritaires, qui sont l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient, l'Afrique subsaharienne, l'Asie centrale, l'Asie du Sud et l'Asie du Sud-Est, ainsi que l'Europe de l'Est.

À l'inverse, le mandat humanitaire de la Suisse ne connaît pas de restrictions géographiques. La préservation de la vie des personnes touchées par des crises, des situations de violence, des conflits armés et des catastrophes préside au déploiement de l'aide humanitaire.

- Entretien des contacts ciblés avec les pays définis comme prioritaires pour les activités suisses dans le domaine du développement et de la durabilité pourrait permettre :
  - de réaffirmer, au niveau parlementaire, que le développement durable et la stabilité de l'ordre international servent les intérêts de la Suisse en matière de politique extérieure ;



- de se faire une idée de l'efficacité des projets suisses et de l'allocation des moyens sur place.

### **3.7 Représentation du Conseil**

Les collèges présidentiels représentent régulièrement le chef du DFAE ou le président ou la présidente de la Confédération lors de manifestations internationales, comme des conférences, des cérémonies commémoratives, des inaugurations d'ambassades. Ces activités sont planifiées et préparées en étroite collaboration avec le DFAE.

## **4 Mesures**

Dans la perspective des objectifs formulés au ch. 2 du présent document, les Services du Parlement proposent les mesures ci-après.

### **4.1 Planification systématique des activités internationales**

Un premier contact avec la personne assurant la présidence du conseil l'année suivante a lieu à l'issue de la pause estivale. Cette rencontre est l'occasion de discuter des principaux événements (qui ont lieu chaque année) et des conférences internationales, des différents formats de visites, des visites souhaitées par le futur président ou la future présidente du conseil ainsi que du soutien que peuvent lui apporter les Services du Parlement. Les mesures suivantes sont envisageables pour rendre cette planification systématique.

- Le premier contact doit avoir lieu avant ou pendant la session d'automne, soit lors d'une rencontre commune avec les présidents ou présidentes des deux conseils, soit lors de deux rencontres distinctes. En s'appuyant sur les priorités thématiques définies dans le présent document, les Services du Parlement font, à cette occasion, des propositions concrètes aux personnes élues à la présidence des conseils pour leurs activités internationales au cours de leur année présidentielle. Afin d'assurer la planification à moyen terme, les vice-présidents et vice-présidentes peuvent être invités à ces rencontres.
- Après cette rencontre à des fins de planification, le DFAE et, au besoin, le conseiller ou la conseillère diplomatique du président ou de la présidente de la Confédération seront consultés.
- Au cours de la session d'hiver, les Services du Parlement reprennent contact avec les nouveaux présidents ou présidentes des conseils au sujet de la planification consolidée, se mettent en relation avec les représentations étrangères concernées et envoient les invitations dans la perspective des visites des délégations étrangères en Suisse.

### **4.2 Coordination renforcée avec les Commissions de politique extérieure**

Les Commissions de politique extérieure (CPE) doivent pouvoir jouer un rôle de premier plan en matière de relations extérieures, étant donné que ce sont les commissions thématiques compétentes dans ce domaine. De par leurs droits de participation à la politique étrangère de



la Confédération et la relative continuité de leur composition, elles disposent en effet de l'expérience et de l'expertise requises en la matière.

- Il faut envisager au moins un entretien annuel entre les présidents ou présidentes des conseils et les présidences des CPE, de manière à renforcer la coordination, du point de vue des dossiers et de la planification, entre les activités internationales des collèges présidentiels et les sujets prioritaires des CPE. Les vice-présidents ou vice-présidentes des conseils peuvent être associés à ces échanges.
- L'entretien en question pourrait se dérouler pendant la session d'hiver ou, au plus tard, la session de printemps des Chambres fédérales, sur invitations des collèges présidentiels. Au besoin, d'autres personnes appartenant à d'autres organes de l'Assemblée fédérale actifs dans le domaine de la politique extérieure peuvent être conviées à cet entretien.

#### **4.3 Coordination permanente avec le Conseil fédéral et le DFAE**

Plusieurs instruments visent à assurer une coordination continue de la politique extérieure avec le Conseil fédéral. Ces instruments pourraient être utilisés plus efficacement, moyennant une préparation plus ciblée. Ont notamment lieu des rencontres trimestrielles entre les présidents ou présidentes et les premiers vice-présidents ou vice-présidentes des conseils, d'une part, et le président ou la présidente de la Confédération, le vice-président ou la vice-présidente du Conseil fédéral et le chancelier ou la chancelière de la Confédération, d'autre part. En outre, les présidents ou présidentes des conseils se réunissent trois fois par an environ avec le chef ou la cheffe du DFAE. Quant aux Services du Parlement, ils sont en contact permanent avec les services compétents du DFAE.

- À l'ordre du jour des rencontres trimestrielles avec le président ou la présidente de la Confédération, le vice-président ou la vice-présidente du Conseil fédéral et le chancelier ou la chancelière de la Confédération figure traditionnellement un point consacré aux principaux thèmes d'actualité de la politique extérieure. Ces rencontres doivent être l'occasion de mener une discussion approfondie et structurée à propos des priorités dans ce domaine (en priorité l'évolution des relations avec l'UE) et des visites prévues par les collèges présidentiels et par le président ou la présidente de la Confédération. Les Services du Parlement assurent les travaux de suivi nécessaires.
- Les rencontres entre les présidents ou présidentes des conseils et le chef ou la cheffe du DFAE doivent avoir la même utilité. Elles devraient, si possible, être mieux structurées (préparation des points à discuter et de la documentation, résumé des sujets abordés). Pour ces réunions aussi, les Services du Parlement assurent les travaux de suivi nécessaires.

#### **4.4 Mise à profit des conférences internationales pour l'entretien des relations bilatérales**

Les présidents ou présidentes des conseils peuvent participer à plusieurs conférences internationales :

- réunion annuelle du Forum économique mondial (WEF) à Davos ;





- conférence annuelle des présidents des parlements de l'UE ;
- rencontre annuelle des présidents des parlements des pays germanophones (uniquement pour le président ou la présidente du Conseil national) ;
- réunion annuelle des présidents des sénats d'Europe (uniquement pour le président ou la présidente du Conseil des États) ;
- Conférence des présidents des parlements européens (tous les deux ans, dans le cadre des activités du Conseil de l'Europe) ;
- Conférence mondiale des présidents de parlement (tous les cinq ans, dans le cadre des activités de l'UIP).

Ces conférences, qui permettent d'entretenir les contacts bilatéraux de manière ciblée, devraient être mises à profit à cette fin.

- Les présidents ou présidentes des conseils devraient, dans la mesure du possible, participer à ces conférences internationales. Les Services du Parlement leur communiquent les dates concernées dès qu'ils le peuvent. Si la présidente ou le président concerné a un empêchement, elle ou il devrait se faire remplacer par un autre membre du collège présidentiel.
- Avant ces conférences, les Services du Parlement identifient les interlocuteurs possibles et soumettent des propositions aux présidents ou présidentes des conseils, en tenant compte de leurs autres activités internationales prévues en Suisse et à l'étranger. Les demandes de rencontre bilatérale doivent être soumises si possible en amont des conférences. Au besoin, les Services du Parlement organisent une réunion préparatoire entre les présidents ou présidentes des conseils et les services compétents du DFAE.
- Il serait souhaitable que les vice-présidents ou vice-présidentes fassent aussi partie des délégations (pour autant que la participation ne soit pas restreinte aux présidents ou présidentes).

#### **4.5 Composition plus ciblée des délégations**

En ce qui concerne la composition des délégations qui accompagnent le président ou la présidente de conseil dans ses activités internationales, il convient d'avoir davantage en ligne de mire la continuité ainsi que l'expertise du domaine concerné.

- Les premiers vice-présidents ou vice-présidentes doivent systématiquement faire partie des délégations, aussi bien pour les visites de travail à l'étranger que pour l'accueil de délégations étrangères en Suisse.
- Par ailleurs, en fonction des sujets et des intérêts en matière de politique extérieure qui sont au cœur de la visite, il y a lieu d'inviter les présidences et/ou certains membres de commissions thématiques et de délégations internationales à rejoindre la délégation concernée, l'objectif étant de garantir la représentation des différentes sensibilités politiques.





#### **4.6 Renforcement des discussions sur des sujets majeurs de politique extérieure**

L'ordonnance de l'Assemblée fédérale sur les relations internationales du Parlement prévoit que les présidents ou présidentes des délégations et des CPE coordonnent les activités des délégations et des commissions lors d'une conférence des présidents se réunissant une fois par an (art. 8, al. 5). Ces quatre dernières années, cinq séances de la Conférence de coordination en matière de politique extérieure ont eu lieu en vertu de cette disposition, sous la houlette des présidents ou présidentes des CPE.

De plus, en septembre 2021 a eu lieu la première Journée de la politique extérieure du Parlement. Cette manifestation annuelle, qui est placée sous la responsabilité des présidents ou présidentes des CPE, s'adresse à tous les organes impliqués dans la politique extérieure du Parlement ; il est prévu que chaque édition soit consacrée à un thème de politique extérieure revêtant une importance particulière pour l'Assemblée fédérale.

- À l'avenir, les membres des collèges présidentiels seront conviés à cette manifestation.

#### **5. Réexamen du document**

Le présent document sera réexaminé tous les deux ans et complété si nécessaire, avant d'être à nouveau soumis pour approbation aux collèges présidentiels.



## **Vue d'ensemble des organes de l'Assemblée fédérale responsables de la politique extérieure du Parlement**

- Commissions de politique extérieure (CPE) :
  - les CPE sont informées par le Conseil fédéral des événements importants survenus dans le domaine de la politique extérieure ;
  - elles sont consultées par le Conseil fédéral sur les orientations principales de la politique extérieure ainsi que sur les directives ou lignes directrices concernant des mandats pour des négociations internationales importantes ;
  - elles sont chargées des relations avec les parlements d'autres États pour autant qu'aucune délégation permanente ne soit désignée à cet effet ; elles sont également les interlocutrices de la Commission des affaires étrangères du Parlement européen.
- Délégations permanentes auprès d'assemblées parlementaires internationales ou d'organisations internationales :
  - UIP, Conseil de l'Europe, AELE/UE, francophonie, OSCE, OTAN, OCDE ;
  - les activités de ces délégations sont en grande partie axées sur celles des assemblées parlementaires internationales ou des organisations internationales concernées.
- Délégations permanentes chargées des relations avec les parlements des États voisins de la Suisse :
  - elles planifient leurs activités en accord avec leurs homologues des parlements des États voisins concernés.
- Délégations non permanentes :
  - le président ou la présidente d'un conseil, généralement en compagnie d'une délégation ;
  - les délégations des CPE ou d'autres commissions, qui sont instituées pour des voyages d'information à l'étranger. Les déplacements sont soumis à l'approbation du bureau du conseil concerné ;
  - des parlementaires qui représentent l'Assemblée fédérale. Les déplacements sont soumis à l'approbation du président ou de la présidente du conseil concerné.