

Principes d'action de la Délégation des Commissions de gestion

Adoptés par la Délégation des Commissions de gestion le 16 novembre 2005, soumis pour information aux Commissions de gestion le 20 janvier 2006.

La Délégation des Commissions de gestion

La Délégation des Commissions de gestion est un organe permanent commun aux deux Commissions de gestion des Chambres fédérales. Tous les partis gouvernementaux, de même qu'un parti non gouvernemental, y sont représentés.

La Délégation des Commissions de gestion exerce de manière autonome la haute surveillance sur les activités relevant de la sécurité de l'Etat et du renseignement. Chacune des Commissions de gestion peut lui confier d'autres mandats spécifiques.

1. Mandat

La Délégation des Commissions de gestion exerce, sur mandat des Chambres fédérales, la haute surveillance sur la gestion du Conseil fédéral, de l'administration fédérale et des autres organes assumant des tâches pour le compte de la Confédération, dans les domaines qui relèvent de la sécurité de l'Etat et du renseignement (art. 169 de la Constitution fédérale [Cst.] et art. 53, al. 2, de la loi sur le Parlement [LParl]). Les activités de haute surveillance de la Délégation des Commissions de gestion n'exonèrent pas le Conseil fédéral du devoir de surveillance qui lui incombe dans ces domaines.

Par sécurité de l'Etat, la Délégation des Commissions de gestion entend les mesures mises en place par les autorités pour prévenir et réprimer les actions dirigées contre la souveraineté

territoriale, la sûreté, l'indépendance ou l'économie de la Suisse ou qui, d'une manière plus générale, constituent une menace sérieuse pour l'existence, la stabilité et l'intégrité de l'ordre constitutionnel démocratique de la Suisse. Sont notamment compris dans cette définition la lutte contre le terrorisme, contre l'extrémisme violent à caractère politique ou le crime organisé à caractère politique, la lutte contre l'espionnage et contre la prolifération des armes de destruction massive.

Par renseignement, la Délégation des Commissions de gestion entend toutes les activités des services de l'administration fédérale, ainsi que des autres organes assumant des tâches pour le compte de la Confédération, destinées à recueillir, en Suisse et à l'étranger, des informations utiles à la politique de sécurité de notre pays, et à les évaluer.

Le domaine de compétence de la Délégation des Commissions de gestion s'étend à toutes les activités visant à garantir la sécurité intérieure et extérieure de la Suisse.

Le contrôle de la Délégation des Commissions de gestion s'effectue en continu. Il s'exerce principalement sous l'angle de la légalité, de l'opportunité et de l'efficacité (art. 52, al. 2, LParl), mais porte également sur le rendement et la pertinence des activités du Gouvernement et de l'administration.

En outre, les Commissions de gestion peuvent confier des mandats spécifiques à la Délégation des Commissions de gestion (art. 53, al. 3, LParl), notamment lorsque les droits à l'information des Commissions de gestion ne suffisent pas à garantir l'exercice de la haute surveillance.

2. Objectifs

La Délégation des Commissions de gestion:

- assoit la légitimité démocratique du Conseil fédéral, de l'administration fédérale et des autres organes assumant

des tâches pour le compte de la Confédération dans les domaines relevant de la sécurité de l'Etat et du renseignement, plus particulièrement sous l'angle des aspects secrets;

- accroît la transparence et la confiance dans l'action du Conseil fédéral, de la Délégation du Conseil fédéral pour la sécurité et des départements concernés;
- assure la haute surveillance sur la gestion de ces organes par un dialogue direct et permanent;
- s'assure tout particulièrement de l'efficacité de la conduite de la politique de sécurité menée par le Conseil fédéral, de l'adéquation des structures mises en place et de la coordination entre les différents acteurs;
- tire de son activité de contrôle des enseignements en vue d'une application cohérente de la législation et d'une meilleure conception des lois.

3. Coordination

La Délégation des Commissions de gestion coordonne son action avec:

- les autres sous-commissions concernées des Commissions de gestion;
- les services d'inspection des départements. La Délégation des Commissions de gestion tient compte – dans ses propres réflexions – des rapports effectués par les services d'inspection;
- la Délégation des finances, contribuant ainsi au contrôle d'une utilisation conforme et efficace des ressources financières;

- les commissions législatives, notamment les Commissions de la politique de sécurité et les Commissions des affaires juridiques des deux Chambres. La Délégation des Commissions de gestion veille à ce que ses observations soient prises en considération dans le processus législatif.

4. Démarche

4.1 Généralités

La Délégation des Commissions de gestion:

- se dote d'un programme annuel, dans lequel elle définit notamment les objets principaux sur lesquels elle entend mener des investigations approfondies. A moyen terme, la Délégation des Commissions de gestion s'efforce de répartir équitablement ses activités de contrôle entre tous les services relevant de sa surveillance. En cas d'événements imprévus, le programme est adapté pour permettre à la délégation d'intervenir rapidement;
- examine, essentiellement de manière concomitante, la gestion du Conseil fédéral, de la Délégation du Conseil fédéral pour la sécurité et des départements concernés. La Délégation des Commissions de gestion accorde une grande importance à la détection précoce des problèmes afin d'identifier à temps les insuffisances justifiant une intervention politique. Dans les domaines relevant du Ministère public de la Confédération, la délégation exerce sa haute surveillance en respectant l'indépendance de l'enquête pénale;
- contribue à corriger les insuffisances et dysfonctionnements qu'elle relève et à identifier les possibilités d'amélioration de la gestion des affaires, en veillant tout spécialement à la protection des droits fondamentaux;

- prend en compte toute indication lui permettant d’identifier des carences ou des possibilités d’amélioration dans le fonctionnement des organes soumis à sa surveillance. Les cas particuliers n’intéressent la délégation que s’ils soulèvent des questions de fond;
- mène ses travaux sans aucun parti pris politique. Dans le cadre de ses délibérations, la délégation s’attache à prendre des décisions par consensus.

4.2 Maintien du secret et protection des sources

La Délégation des Commissions de gestion:

- est tenue par le secret de fonction (art. 8 LParl). Elle accorde de ce fait une priorité absolue au traitement confidentiel des informations classifiées qui lui sont confiées, et prend des dispositions particulières pour garantir le secret;
- met en balance l’intérêt légitime au maintien du secret du Conseil fédéral, de l’administration fédérale, ou d’autres organes assumant des tâches pour le compte de la Confédération, avec l’intérêt public à la transparence, avant de rendre compte de ses travaux aux Commissions de gestion ou de publier ses observations. En tout état de cause, elle consulte préalablement l’autorité concernée;
- assure la protection des sources classifiées des services, de même que celle de ses propres sources d’information. Il n’est donné de précisions sur une source aux Commissions de gestion, aux Chambres fédérales, ou dans une publication, que si celles-ci apparaissent indispensables pour juger de la gestion d’un organe soumis à la haute surveillance parlementaire et qu’aucun intérêt prépondérant ne s’y oppose, ou que la source soit déjà de notoriété publique.

4.3 Rapports, influence sur la législation et information

La Délégation des Commissions de gestion:

- fait régulièrement rapport aux Commissions de gestion, aux Chambres fédérales et au public, sur la gestion du Conseil fédéral, de l'administration fédérale et des autres organes auxquels sont confiés des tâches de la Confédération, dans les domaines relevant de la sécurité de l'Etat et du renseignement;
- soumet ses propositions aux deux Commissions de gestion (art. 53, al. 4, LParl) si elle souhaite faire des propositions aux conseils ou déposer des interventions parlementaires;
- propose en règle générale aux Commissions de gestion de publier les résultats de ses inspections, pour autant qu'aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose. Elle donne préalablement à l'autorité concernée la possibilité de s'exprimer sur d'éventuelles erreurs de fond et sur l'intérêt au maintien du secret (art. 157 LParl);
- s'engage à mener une politique d'information active, adaptée aux circonstances, qui évite toute rumeur ou spéculation. Sauf décision contraire, le président est seul compétent en matière d'information;
- informe sur ses activités dans le cadre du rapport annuel des Commissions de gestion.

5. Moyens à disposition

La Délégation des Commissions de gestion:

- est informée spontanément et immédiatement par les départements concernés des événements susceptibles de représenter une menace grave pour la sécurité intérieure ou extérieure;

- est habilitée à interroger directement toute autorité, tout service ou tout autre organe assumant des tâches pour le compte de la Confédération et peut exiger de ces derniers tous les renseignements et documents dont elle a besoin. Dans la mesure où l'exercice de ses attributions en matière de haute surveillance l'exige, elle peut également demander à des personnes ou des services extérieurs à l'administration fédérale de lui fournir des renseignements ou documents. Le droit à l'information ne souffre aucune exception: la Délégation des Commissions de gestion a accès à toutes les informations dont elle a besoin pour exercer ses attributions (art. 155, al. 1, LParl). Elle a donc notamment accès aux documents sur lesquels le Conseil fédéral s'est directement fondé pour prendre une décision ou qui doivent rester secrets pour des raisons relevant de la sécurité de l'Etat ou du renseignement (art. 155, al. 2, let. a, LParl);
- peut entendre des personnes non seulement en qualité de tiers appelés à fournir des renseignements, mais aussi en tant que témoins (art. 155 LParl);
- peut demander aux services de la Confédération de lui remettre des rapports;
- assure des contrôles réguliers, des inspections, des visites annoncées ou inopinées des services, ainsi que des suivis d'inspection;
- rend généralement compte des résultats de ses inspections dans un rapport qui contient des recommandations qu'elle adresse directement aux autorités responsables (art. 158 LParl). La Délégation des Commissions de gestion assure un suivi de la mise en œuvre de ses recommandations et de ses exigences politiques;

- s'informe chaque semestre des priorités en matière de renseignement de la Délégation du Conseil fédéral pour la sécurité;
- s'informe régulièrement des évaluations faites par la Délégation du Conseil fédéral pour la sécurité ainsi que par les départements et services concernés en matière de sécurité, des opérations en cours dans le domaine du renseignement, des contacts des services avec l'étranger et des procédures engagées par le Ministère public de la Confédération dans le domaine de la sécurité de l'Etat;
- peut, après avoir entendu le Conseil fédéral, interrompre une enquête disciplinaire ou administrative de la Confédération si elle concerne des affaires ou des personnes qui sont visées par une de ses propres enquêtes (art. 154a LParl);
- est assistée par un secrétariat, tant pour les questions de fond que pour les aspects organisationnels;
- peut s'adjoindre l'appui d'experts externes.

Les lignes directrices de la Délégation des Commissions de gestion du 12 août 1992 (FF **1993** II 285) sont abrogées.

Date de l'entrée en vigueur: 1^{er} mars 2006.