

Ständerat

Conseil des Etats

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis



Commission de politique extérieure

Secrétariat

CH-3003 Berne

[www.parlement.ch](http://www.parlement.ch)

[apk.cpe@pd.admin.ch](mailto:apk.cpe@pd.admin.ch)

Le 23 décembre 2003

## La Commission de politique extérieure du Conseil des Etats pendant la 46<sup>e</sup> législature 1999 - 2003

### Contenu

- 1 Mandat
- 2 Objets traités pendant la 46<sup>e</sup> législature 1999 - 2003
- 3 Composition de la commission, sous-commission
- 4 Nombre de séances nécessaires
- 5 Remarques sur les travaux de la commission
- 6 Vue d'ensemble: sujets importants à venir au cours de la 47<sup>e</sup> législature 2003 - 2007 relevant du domaine de compétences de la commission de politique extérieure du Conseil des Etats (selon état actuel des connaissances)

### 1 Mandat

En vertu de l'article 10 al. 2 RCE, les commissions législatives ont pour mission :

- a. l'examen préalable des objets relevant de leur domaine qui leur sont attribués par le Bureau, à l'intention du Conseil;
- b. le suivi régulier de l'évolution sociale et politique dans leurs domaines;
- c. l'élaboration de suggestions et de propositions visant à régler les problèmes relevant de leurs domaines;
- d. la coordination avec les commissions des deux conseils qui traitent les mêmes questions ou des questions analogues, en particulier avec les commissions des finances et de gestion.

Par décision du Bureau du 8 novembre 1991, la commission de politique extérieure du Conseil des Etats (CPE-E) s'est vu attribuer les domaines de compétence suivants:

Politique extérieure : neutralité, diplomatie, relations internationales, organisations internationales, aide au développement, aide financière, coopération technique, aide humanitaire, droits de l'homme

Politique économique extérieure : Relations Suisse-UE, relations AELE-EEE, accords avec l'étranger, questions monétaires, relations avec le FMI, aide au développement, mesures de politique commerciale et économique en faveur des pays en voie de développement, relations de la Suisse avec la Banque mondiale



## 2 Objets traités pendant la 46<sup>e</sup> législature 1999 - 2001

### 21 Répartition par type des objets traités

La commission de politique extérieure du Conseil des Etats a procédé à l'examen préalable de **219** objets, qui se répartissent comme suit:

	<b>type d'objet</b>	<b>nombre</b>	<b>remarques</b>
a.	initiative populaire	2	
b.	projet d'arrêté du Conseil fédéral	55	
c.	co-rapport aux projets d'arrêté du Conseil fédéral	4	
d.	examen préalable des initiatives parlementaires	1	<i>ne pas donner suite</i>
e.	examen préalable des initiatives cantonales	2	<i>ne pas donner suite</i>
f.	élaboration d'un projet (iv.pa., iv.ct., iv.com.)	1	<i>adoption</i>
g.	projet de l'autre conseil (iv.pa. élaboré par une commission de l'autre conseil)	1	<i>Adoption</i>
h.	interventions de la commission	9	<i>4 recommandations / 5 postulats</i>
i.	motions de l'autre conseil	2	<i>adoption / transmission sous forme de postulat / 1 rejet</i>
j.	pétition	11	<i>donner suite / 7 prendre acte / 2 classer</i>
k.	objets internes	104	
l.	cas particuliers	27	
	<b>total</b>	<b>219</b>	

### 22 Projets émanant du Conseil fédéral

Les principaux objets à avoir été traités par la commission sont les suivants :

#### 2000:

- 99.011 Initiative populaire: Oui à l'Europe
- 99.033 Crime de génocide. Convention
- 99.073 COCO (Commission de coordination pour la présence de la Suisse à l'étranger). Réorientation et renforcement
- 99.087 Financières à la FIPOI. Arrêté fédéral. Prorogation
- 99.088 Traité de conciliation et d'arbitrage entre la Suisse et la République de Croatie
- 00.001 Conseil de l'Europe. Rapport du Conseil fédéral
- 00.003 La Suisse et les conventions du Conseil de l'Europe. 7e rapport
- 00.007 Politique économique extérieure 99/1+2 rapport
- 00.019 Double imposition. Convention avec l'Albanie
- 00.020 Mesures tarifaires 2e semestre 1999. Rapport
- 00.024 Message concernant une loi fédérale sur la promotion des exportations
- 00.032 Double imposition. Convention avec le Kazakhstan
- 00.033 Double imposition. Convention avec la Mongolie
- 00.043 Centre Henry Dunant pour le dialogue humanitaire. Contribution financière
- 00.054 Convention de double imposition avec la Macédoine



00.059	Initiative populaire: La solidarité crée la sécurité. Co-rapport à la CPS. Adoption
00.070	Mesures tarifaires I/2000
00.074	Double imposition: Convention avec l'Inde
<b>2001:</b>	
00.068	Message relatif à un accord avec l'Autriche sur l'assistance mutuelle en cas de catastrophe
00.083	Double imposition. Convention avec l'Autriche
00.090	Cour pénale internationale. Révision du droit pénal
00.091	Rapport de politique extérieure 2000
00.093	Pour l'adhésion de la Suisse à l'ONU. Initiative populaire. Décision
00.095	Loi sur les embargos
01.001	Conseil de l'Europe. Rapport annuel de la délégation parlementaire suisse 2000
01.003	Politique économique extérieure 2000: Rapport
01.009	Accord de libre-échange entre l'AELE et le Mexique. Approbation
01.017	Double imposition. Convention avec l'Ukraine
01.018	Mesures tarifaires II/2000. Rapport
01.032	Double imposition. Accord avec le Kirghizistan
01.043	Traités internationaux conclus durant l'année 2000. Rapport
01.054	Mesures tarifaires I/2001. Rapport
01.058	Convention instituant l'Association européenne de libre échange (AELE). Révision
<b>2002:</b>	
01.052	Elimination de toutes les formes de discrimination raciale. Convention internationale
01.072	Aide humanitaire internationale. Continuation
01.073	Coopération avec l'Europe de l'Est. Crédit-cadre. Prolongation
02.003	Politique économique extérieure 2001. Rapport
02.015	Libre circulation des avocats. Loi
02.019	Tarif des douanes. Mesures 2001/II. Rapport
02.025	Coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales. Protocole additionnel
02.027	Circulation aérienne au-dessus d'une partie du territoire allemand. Accord avec la République fédérale d'Allemagne. Co-rapport à la CTT
02.037	Double imposition. Convention avec la République fédérale d'Allemagne
02.039	Rectification des frontières. Conventions avec l'Allemagne et la France
02.042	Double imposition. Convention avec la Lettonie
02.058	Tarif des douanes. Mesures 2002/I.
02.061	Accord de libre-échange entre les Etats de l'AELE et Singapour. Approbation
02.062	Double imposition. Convention avec la République d'Ouzbékistan
02.064	Double imposition. Convention avec la République d'Estonie
02.066	Double imposition. Convention avec la République de Lituanie
<b>2003:</b>	
02.076	Gestion civile des conflits et promotion des droits de l'homme. Crédit-cadre
02.077	Promotion civile de la paix et renforcement des droits de l'homme. Loi
02.085	Participation de la Suisse aux Accords généraux d'emprunt du FMI. Renouvellement
02.086	Coopération au développement. Financement
02.091	Promotion civile de la paix. Crédit-cadre
03.003	Politique économique extérieure 2002. Rapport
03.014	Tarif des douanes. Mesures 2002/2. Rapport
03.015	Double imposition. Convention avec l'Iran
03.021	Promotion des exportations 2004 - 2007. Co-rapport à la CER
03.031	FIPOI. Aides financières



03.034	Adhésion de la Suisse au Centre international pour le développement de politiques migratoires. Co-rapport à la CIP
03.036	Coopération monétaire internationale. Nouvelle base légale
03.040	Coopération technique et aide financière en faveur des pays en développement
03.053	Tarif des douanes. Mesures 2003/1. Rapport
03.059	Double imposition. Convention avec Israël
03.061	Accord de libre-échange entre les Etats de l'AELE et le Chili. Approbation

### **23 Initiatives parlementaires / initiatives des cantons**

La commission de politique extérieure du Conseil des Etats a procédé à l'examen préalable d'1 initiative parlementaire (ne pas donner suite) et de 2 initiatives des cantons (ne pas donner suite). Elle a en outre traité 1 initiative parlementaire de l'autre conseil (donner suite).

### **24 Élaboration d'un projet**

Élaboration d'un projet de loi ou d'arrêté sous la houlette de la commission (2e phase) : la commission de politique extérieure du Conseil des États a soumis à son conseil

1 projet de ce type :

- Ordonnance de l'Assemblée fédérale sur les délégations auprès d'assemblées parlementaires internationales et sur les délégations chargées des relations avec les parlements d'autres États

### **25 Autres activités**

Outre les affaires qui lui ont été transmises par les Bureaux des Chambres, la commission de politique extérieure du Conseil des Etats a été consultée par le Conseil fédéral selon l'art. 47<sup>bis</sup> a LRC sur les objets suivants:

- mandat de négociation concernant les Négociations bilatérales II avec l'UE;
- mandat de négociation concernant l'extension de l'Accord de libre circulation des personnes avec l'UE aux nouveaux Etats membres;
- mandat de négociation concernant la conférence ministérielle de l'OMC de Doha et celles qui lui ont fait suite (Cancun entre autre);
- priorités de la Suisse pour l'Assemblée générale annuelle des Nations Unies.

De plus, en vertu de l'article 10, al. 2, let. b et c RCE (cf. ci-dessus), la commission de politique extérieure du Conseil des États a traité divers sujets d'actualité dans son domaine de compétence:

- une série de quatre auditions sur la politique européenne, qui a servi de base à l'élaboration du rapport de la commission « Les options de la politique d'intégration de la Suisse » du 18 mars 2002;
- entretiens réguliers avec les cheffes et chefs de département compétentes, en particulier sous les rubriques "Actualités du DFAE" et "Actualités du DFE";
- un séminaire conjoint avec la CPE-N sur les Institutions de Bretton Woods;
- conjointement avec la CPE-N, auditions sur l'ONU dans le cadre de l'examen de l'initiative populaire "Pour l'adhésion de la Suisse à l'ONU" ainsi que sur les Institutions de Bretton Woods.

## **3 Composition de la commission, sous-commissions**

### **31 Présidence**

- Président session d'hiver 1999 - session d'hiver 2001: Bruno Frick
- Vice-président session d'hiver 1999 - session d'hiver 2001: Maximilian Reimann
- Président session d'hiver 2001 - session d'hiver 2003: Maximilian Reimann



- Vice-président session d'hiver 2001 - session d'hiver 2003: Peter Briner

### **32 Membres de la commission**

- Composition de la commission à partir de la session d'hiver 1999: Frick, Reimann, Béguelin, Briner, Brunner, Cornu, Cottier, Marty Dick, Merz, Saudan, Schmid-Sutter Carlo, Schmid Samuel, Stähelin
- Démissions et nouveaux membres depuis la session d'hiver 1999: Rico Wenger remplace Samuel Schmid depuis janvier 2001; Hannes Germann remplace Rico Wenger depuis octobre 2002

### **33 Sous-commissions**

La commission a institué 2 sous-commissions :

- La sous-commission Participation du Parlement à la politique étrangère (révision LREC): (membres CPE-E: Frick, Béguelin, Marty, Schmid Samuel; membres CPE-N: Gysin Remo, Frey Claude, Schlüer, Zapfl)
- La sous-commission Relations bilatérales Suisse-Allemagne (membres CPE-E: Reimann (président), Briner, Stähelin; membres CTT-E: Escher, Fünfschilling, Pfisterer; Hofmann Hans)

## **4 Nombre de séances nécessaires**

### **41 Commission**

Ces travaux ont exigé au total **31 séances** (non compris les séances organisées en période de session), équivalant à **34,5 jours de séance** ou **199 heures** (près de 5,8 heures par jour de séance en moyenne).

### **42 Sous-commission**

Ces travaux ont exigé au total **6 séances** (non compris les séances organisées en période de session), équivalant à **5,5 jours de séance** ou **20 heures** (près de 3,6 heures par jour de séance en moyenne).

## **5 Remarques sur les travaux de la commission**

### **51 Examen des objets émanant du Conseil fédéral**

Parmi les plus importants projets figuraient les messages sur les initiatives populaires « Oui à l'Europe » (99.011) et « Adhésion de la Suisse à l'ONU » (99.093). Une audition commune a eu lieu avec la CPE du Conseil national au sujet de l'initiative sur l'ONU.

Après l'examen de l'initiative sur l'Europe, la commission s'est donné pour tâche de soumettre à une analyse comparative toutes les options qui sont encore ouvertes en matière de politique européenne. Elle a procédé au cours de l'année 2001 à de nombreuses auditions sur les thèmes « économie », « démocratie directe », « fédéralisme », « politique étrangère et de sécurité », « sécurité intérieure », « politique sociale » et « réforme de la direction de l'Etat ». Pour chaque chapitre, il a été procédé à l'analyse des répercussions des trois options « voie bilatérale », « adhésion à l'EEE » et « adhésion à l'Union européenne » et à l'examen du besoin de réformes internes. Au printemps de 2002, la commission a saisi son conseil d'un rapport (« Les options de la politique d'intégration de la Suisse ») et de recommandations sur la suite de la procédure. La CPE-E était ainsi un des



rares forums politiques en Suisse à avoir examiné scrupuleusement la politique suisse d'intégration après la votation du 4 mars 2001.

D'autres projets du Conseil fédéral ont porté sur le renforcement de la participation suisse à la coopération internationale, comme en témoignent par exemple deux crédits-cadre concernant la coopération au développement (02.086, 03.040) et la prolongation des crédits-cadre pour la coopération avec l'Europe de l'Est (01.073), respectivement l'aide humanitaire (01.072). Font également partie de ce domaine d'activité une nouvelle loi fédérale et deux crédits-cadre relatifs à la promotion civile de la paix (02.077, 02.076, 02.091), la ratification de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (99.033) ou l'adhésion de la Suisse à la Cour pénale internationale (00.090). La coopération internationale dans le cadre du FMI a constitué un autre domaine important d'activité de la commission, avec la nouvelle loi sur la coopération monétaire internationale (03.036) ainsi que la prolongation de la participation de la Suisse aux Accords généraux d'emprunt du FMI (02.085).

Dans le domaine de la politique économique extérieure, la promotion des exportations a occupé une place de premier plan. La commission a examiné en particulier la loi fédérale sur la promotion des exportations (02.024) et formulé un co-rapport à l'attention de la commission de l'économie et de redevances au sujet du crédit-cadre relatif au financement de la promotion des exportations pour les années 2004-2007 (03.021). En outre, la commission a examiné les rapports annuels sur la politique économique extérieure ainsi que les premiers accords de libre-échange conclus par les Etats de l'AELE avec des Etats extra-européens (Mexique, Singapour, Chili). Enfin, la commission a examiné plusieurs traités de double imposition.

## **52 Examen préalable des initiatives parlementaires/ des initiatives cantonales**

La commission a procédé pendant la période donnée à l'examen préalable de l'initiative parlementaire David « Commission fédérale des droits de l'homme » (01.461) et proposé de ne pas lui donner suite. Elle a simultanément déposé un postulat chargeant le Conseil fédéral d'élucider les questions liées à la création éventuelle d'une telle commission. À l'issue de l'examen préalable de l'initiative déposée par le canton du Valais (99.302 Accord OMC. Clause sociale et environnementale), la commission est parvenue à la même conclusion que dans le cas précédent, à savoir qu'elle ne lui a pas donné suite, mais a proposé de transmettre un postulat. La commission a en outre décidé de ne pas donner suite à une initiative déposée par le canton de Genève (01.307 Violation des droits de la personne au Myanmar).

## **53 Elaboration des projets de lois et d'arrêtés (« 2<sup>e</sup> phase » des initiatives parlementaires)**

La commission a élaboré pendant la période donnée le projet d'Ordonnance de l'Assemblée fédérale sur les délégations auprès d'assemblées parlementaires internationales et sur les délégations chargées des relations avec les parlements d'autres Etats (03.410 Ordonnance sur les délégations parlementaires, ODel). Cette ordonnance contient les dispositions d'exécution de l'art. 60 de la nouvelle loi sur le Parlement (LParl) et vise à un règlement commun des délégations permanentes déjà existantes et des groupes d'amitié officiels – à créer – dont la mission consistera à entretenir des bonnes relations avec les parlements étrangers.





#### **54 « Suivi régulier de l'évolution sociale et politique » (art. 10, al. 2, let. b RCE)**

La commission est régulièrement informée des développements qui ont un impact sur les relations extérieures ou sur le commerce extérieur grâce à des documents d'actualité du DFAE ou du DFE, ou souvent personnellement par le chef du Département en question.

Conjointement avec la Commission de politique extérieure du Conseil des Etats, la commission a organisé au total cinq visites de courte durée auprès de parlements d'Etats membres de l'Union européenne. Ces visites ont en général été réalisées par des délégations composées de deux membres par Chambre et n'ont duré qu'une journée. Elles avaient pour objet de lancer un dialogue direct sur la politique suisse en matière d'immigration pour sensibiliser les hôtes aux préoccupations des Suisses en matière de politique européenne et pour mieux appréhender les points de vues des interlocuteurs. Parmi les thèmes importants, citons la mise au point de nouvelles négociations bilatérales et les préoccupations de l'UE en rapport avec la Place financière suisse. Il convient d'ajouter à ces visites deux autres déplacements (Oslo en 2002 et le Luxembourg en 2003) visant le même objectif et effectués par la seule CPE-E.

Rappelons enfin qu'un voyage d'information a été organisé chaque année. La commission s'est rendue dans des pays d'Europe centrale et orientale qui souhaitent se rapprocher de l'Union européenne. Les voyages à Prague (2000) et à Kiev (2001) ont offert un aperçu intéressant des différents stades de développement atteints par les pays de l'ex-bloc soviétique depuis la fin de la guerre froide. La commission a effectué une visite au Danemark en 2002. Prévu en 2003, le déplacement en Turquie a dû être « reporté » suite à l'annulation subite par le gouvernement turc de la visite officielle de la conseillère fédérale Calmy-Rey. La commission a estimé que cette mesure ne pouvait être acceptée tacitement au niveau parlementaire et que les conditions devant présider à un déplacement fructueux n'étaient plus réunies.

#### **55 Coordination avec les autres commissions**

Conjointement avec une sous-commission de la CPE du Conseil national, la commission a élaboré, à l'intention de la Commission des institutions politiques, un rapport volumineux dans lequel elle prenait position sur le projet de nouvelle loi sur le Parlement, et elle a déposé des propositions. L'ordonnance sur les délégations (cf. supra, point 53) a également été élaborée en coordination avec la CIP. La coopération avec la CIP est garantie par le grand nombre de membres qui font partie des deux commissions ; il en est de même avec la CPS.

Par ailleurs, la commission a rédigé des co-rapports lorsque les objets attribués à d'autres commissions présentaient d'importants aspects relevant de la politique extérieure. Elle s'est prononcée de cette manière sur l'initiative populaire « La solidarité crée la sécurité », sur l'accord aérien avec l'Allemagne et sur la promotion des exportations 2004- 2007. À l'inverse, la Commission de la politique de sécurité a été associée – par le biais d'un co-rapport – à l'examen préalable de trois projets relatifs à la promotion civile de la paix (cf. supra, point 51). Cette collaboration des commissions par voie de co-rapport peut être jugée positivement : elle a notamment contribué à clarifier la situation et permis aux membres de la commission de se forger leur propre opinion.

Sur invitation de la Commission des transports et des télécommunications, la commission a participé à un entretien avec le chef du DETEC au sujet de l'accord avec l'Allemagne concernant le trafic aérien. Face au renforcement des mesures allemandes par voie



d'ordonnance, et sur proposition de la commission, une sous-commission « Relations bilatérales Suisse – Allemagne » a été créée conjointement avec la CTT. Elle avait pour mission d'aborder la problématique du transport aérien sous l'angle des relations globales existant entre ces deux pays voisins.

### **56 Participation du Parlement en matière de politique extérieure**

Conformément aux dispositions de l'article 47bis a LREC, la commission a été consultée au sujet des mandats concernant les nouveaux accords bilatéraux avec l'Union européenne et l'extension des Bilatérales I aux nouveaux Etats membres de l'UE. Des consultations ont également eu lieu au sujet du mandat de négociations en vue des conférences de l'OMC à Doha et à Cancun. Les priorités de la Suisse à l'Assemblée générale des Nations Unies ont en outre fait l'objets de procédures de consultation en 2002 et en 2003.

### **6 Vue d'ensemble: sujets importants à venir au cours de la 47<sup>e</sup> législature 2003 - 2007 relevant du domaine de compétences de la commission de politique extérieure du Conseil des Etats (selon état actuel des connaissances)**

La commission continuera de se pencher sur l'évolution des relations entre la Suisse et l'Union européenne. Elle compte s'enquérir régulièrement du déroulement des négociations et faire valoir ses droits de participation en la matière. Au centre du dossier : la conclusion des Bilatérales II et l'extension des Bilatérales I. Le processus de formation destiné à asseoir à plus long terme la politique étrangère dans l'opinion publique suisse n'est pas encore terminé. La commission continuera de participer activement à cette démarche. Dans le cadre de la procédure de consultation, la commission s'associera en outre aux travaux préparatoires du Conseil fédéral en vue de l'éventuelle ouverture de négociations d'adhésion.

Le statut et le rôle de la Suisse aux Nations Unies constitueront un deuxième axe prioritaire des activités de la commission. Cette dernière suivra de près les activités de l'ONU et demandera des informations sur la participation de la Suisse, soit en faisant usage des mécanismes de consultation prévus à l'article 152 LParl soit en s'en entretenant avec la responsable du DFAE dans le cadre des discussions sur des sujets d'actualité. Deux thèmes occuperont notamment une place centrale : les réformes de l'ONU et la neutralité.

La troisième priorité continuera de concerner la participation bilatérale et multilatérale de la Suisse dans le cadre de la coopération internationale. La commission examinera et contribuera à façonner les politiques et les activités de la Suisse dans le cadre de la coopération au développement et de la coopération avec les pays de l'Europe de l'Est, de l'aide humanitaire, de la promotion civile de la paix et des droits de l'homme ainsi que de l'aide économique et de l'aide monétaire. Au plan multilatéral, les institutions de Bretton Woods jouent en l'occurrence un rôle important.

La commission se penchera par ailleurs sur les questions ayant trait au commerce mondial. Dans ce domaine, les délibérations de la commission se concentreront notamment sur les négociations dans le cadre de l'OMC ainsi que sur les mesures bilatérales visant à améliorer la position de la Suisse dans le contexte économique international (accords de libre-échange et conventions de double imposition ainsi que promotion des exportations).

Enfin, la commission suivra l'évolution de la situation internationale d'un point de vue général ainsi que celle des relations diplomatiques bilatérales de la Suisse.