

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 Etats pendant la 48^e législature (2007–2011)

Contenu

- 1 Mandat
- 2 Objets traités pendant la 48e législature (2007 - 2011)
- 3 Composition de la commission, sous-commissions
- 4 Nombre de séances nécessaires
- 5 En bref : les grands dossiers dont se saisira la commission pendant la 49e législature, de 2011 à 2015 (selon l'état actuel des connaissances)

1 Mandat

En vertu de 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 national (CPS-E) s'est vu attribuer les domaines de compétences suivants¹ :

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

¹ Par décision du bureau du 6 décembre 2011, le domaine de compétences de la CPS-E sera élargi à partir de la prochaine législature aux domaines suivants : armes à feu, sécurité intérieure et réseau national de sécurité ainsi que lutte contre le terrorisme et coordination des services de sécurité.

2 Objets traités pendant la 48^e législature (2007–2011)

21 Répartition par type d'objet

La CPS-E a procédé à l'examen préalable de 209 objets, qui se répartissent comme suit :

	Type d'objet	Nombre	Remarques
a.	initiatives populaires	2	
b.	projets d'acte du Conseil fédéral	24	
c.	rapports du Conseil fédéral	18	
d.	co-rapports	3	
e.	consultations relatives aux projets d'ordonnance du Conseil fédéral	1	
f.	examens préalables d'initiatives parlementaires	0	
g.	décision concernant l'examen préalable positif de la commission de l'autre conseil	7	
h.	examens préalables d'initiatives de canton	1	
i.	élaboration de projets (iv. pa., iv. ct. 2 ^e phase, iv. com.)	1	
j.	projets de l'autre conseil (iv. pa. élaborées par une commission de l'autre conseil)	1	0
k.	interventions de la commission	9	4 motions 5 postulats
l.	motions de l'autre conseil (et motions modifiées de son propre conseil)	31	14 approbations (13 sans modification et 1 avec modification) 17 rejets
m.	pétitions	5	
n.	objets internes	100	
o.	cas particuliers	6	
	Total	209	

22 Projets émanant du Conseil fédéral

Les principaux projets du Conseil fédéral étaient les suivants :

- [08.026](#) n Loi sur le service civil et loi sur la taxe d'exemption de l'obligation de servir. Modification
- [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
- [08.060](#) n Pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre. Initiative populaire
- [09.029](#) n WEF 2010-2012 à Davos. Engagement de l'armée en service d'appui
- [09.038](#) é n Opération NAVFOR Atalanta. Service d'appui à l'étranger et révision de la LAAM
- [09.044](#) é n Développement de l'acquis de Schengen. Modification de la loi sur les armes
- [09.063](#) é n Loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire. Modification
- [09.098](#) n Pour la protection face à la violence des armes. Initiative populaire
- [10.059](#) é n Politique de sécurité de la Suisse. Rapport
- [10.078](#) n Loi sur la protection de la population et sur la protection civile. Révision partielle
- [10.089](#) é n Rapport sur l'armée 2010
- [10.095](#) é n Promotion civile de la paix. Crédit-cadre 2012-2015 pour trois Centres de Genève
- [10.098](#) é n Participation de la Suisse à la KFOR. Prolongation de l'engagement de la Swisscoy
- [10.099](#) é n Promotion civile de la paix au DDPS. Crédit-cadre 2012-2015
- [11.035](#) é n Protocole de l'ONU sur les armes à feu. Mise en oeuvre. Loi sur les armes. Modification
- [11.036](#) é n Convention sur les armes à sous-munitions. Loi sur le matériel de guerre. Modification

Vous trouverez un résumé du message, du rapport et des délibérations dans Curia Vista (en cliquant sur les liens ci-dessus). Un classement thématique des objets est en outre disponible dans les [rétrospectives des législatures proposées par le Service de documentation](#).

Durant la période sous revue, la commission a examiné les deux documents de base de la politique de sécurité de la Suisse rapport sur la politique de sécurité 2010 (10.059 é) ainsi que le rapport sur l'armée 2010 (10.089 é). Comme l'avaient souhaité les CPS à la suite de la réforme Armée XXI, le Conseil fédéral a pour la première fois consulté le Parlement dans la phase initiale de la réforme de l'armée. La commission a rapidement estimé que le rapport sur l'armée ne contenait pas les éléments nécessaires à la prise d'une décision et a mandaté le DDPS de lui soumettre plusieurs variantes alternatives. Sur cette base, elle a proposé une armée à 100'000 militaires, complètement équipée et dont la mission principale serait les engagements subsidiaires au profit des autorités civiles tout en gardant une compétence clé en matière de défense. Elle a aussi estimé que le remplacement partiel de l'avion de combat Tiger F-5 devait se faire plus rapidement que ce que prévoyait le Conseil fédéral et que les lacunes d'équipement des Forces terrestres devaient être

comblées. Pour cela elle prévoyait la mise sur pied d'un mode de financement particulier à hauteur maximale de 6, 2 milliards de francs. Si les conseils se sont rapidement entendus sur la plupart des questions, la question du financement est en revanche restée longtemps controversée. Au final, c'est la solution proposée par la CPS-N, à savoir un plafond de dépense annuel de 5 milliards de francs octroyés au DDPS à partir de 2014, qui a finalement été retenue. Cette somme doit permettre de financer la nouvelle armée, l'achat de nouveaux avions de combat ainsi que de combler les lacunes des Forces terrestres en matière d'équipement.

En première partie de législature, le Parlement avait rejeté un projet de révision de la loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire ([08.027 n](#), projet 1). 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 professionnel), ainsi que sur la procédure d'approbation parlementaire des services de promotion de la paix et des services 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. Ce rejet témoignait d'une opposition croissante aux engagements militaires à l'étranger. Lors de la session d'automne 2009, le Conseil national rejetait par deux fois l'idée d'engager des éléments de l'armée en service d'appui dans le cadre de l'opération NAVFOR Atalante de l'Union européenne ([09.038 én](#)) destinée à lutter contre la piraterie en haute mer et plus particulièrement au large de la Corne de l'Afrique. Ce rejet sonnait ainsi le glas du projet. Le Conseil des États, qui était le conseil prioritaire, avait adopté la plupart des propositions du Conseil fédéral. Depuis lors, les engagements de l'armée à l'étranger se limitent pour l'essentiel à la participation à la KFOR, participation que le Parlement a prolongé jusqu'à la fin 2014 ([10.098](#)).

Parallèlement, le Parlement a procédé à une révision importante de la loi fédérale sur le service civil (LSC ; [08.026 n](#)). Ce projet consacre l'abolition de l'examen de conscience et introduit le principe de la « preuve par l'acte ». Désormais, le fait qu'un jeune citoyen accepte d'effectuer un service civil d'une durée une fois et demi supérieure au service militaire constitue une preuve suffisante de l'existence d'un conflit de conscience. Cette disposition entrée en vigueur le 1^{er} avril 2009. L'augmentation spectaculaire des demandes d'admission (d'à peine 2000 en 2008 à plus de 7000 en 2009 et en 2010) a poussé la CPS-E à intervenir et à déposer une motion demandant une révision législative. Après que le Conseil fédéral ait pris plusieurs mesures à l'automne 2010 et en ait annoncé de nouvelles pour le printemps suivant, la CPS-E a décidé d'attendre la fin 2011 avant de trancher. Elle préfère ainsi voir dans quelle mesure des mesures prises par le biais d'ordonnances pourraient apaiser la situation. La plupart des mesures en question ont été mises en œuvre dès le 1^{er} février 2011 par voie d'ordonnance : désormais, le formulaire de demande n'est plus disponible sur Internet (il est envoyé uniquement sur demande), la demande doit être obligatoirement confirmée après 4 semaines, le choix des possibilités

d'engagement est restreint, le service long doit obligatoirement être effectué dans les trois ans qui suivent l'admission et les indemnités financières versées aux personnes effectuant un service civil par les établissements d'affectation qui ne peuvent fournir de prestations en nature sont réduites de presque 50 %.

Le Parlement a également approuvé une révision partielle de la loi sur la protection de la population et sur la protection civile (LPPCi). Cette révision (10.078 é) introduit deux modifications majeures. D'une part, la durée maximale des services de la protection civile à accomplir par les personnes astreintes est désormais limitée à 40 jours par an. Quant au nombre maximal de jours de service affectés à des interventions en faveur de la collectivité, il est désormais fixé à 21 par an. D'autre part, le principe de l'obligation de construire des abris a été assoupli. Il ne sera désormais plus construit de nouveaux abris que dans les grands immeubles d'habitation. Dans le même temps, la contribution de remplacement a été réduite.

Dans le domaine des armes à feu, la CPS-E s'est penchée à plusieurs reprises sur des questions liées aux armes à feu, que ce soit dans le cadre de la reprise, dans le droit suisse, de la directive de la CE modifiée sur les armes dans le cadre de la mise en oeuvre et du développement de l'acquis de Schengen ([09.044](#) é n) ou dans le cadre de l'examen de nombreuses interventions parlementaires concernant les armes d'ordonnance, les munitions de poche ou les armes à feu en général. Les CPS se sont également penchées sur l'initiative populaire « Pour la protection face à la violence des armes » ([09.098](#) n ; cf. dossier « Armes d'ordonnance et munitions de poche »). Dans ce contexte, elles se sont surtout intéressées à toutes les mesures prises depuis 2010 au sein de l'armée pour limiter les abus en matière d'armes à feu.

Les autres projets traités concernaient avant tout des crédits pour la promotion civile de la paix, les programmes annuels d'armement et de l'immobilier du DDPS, ainsi que les rapports sur les entreprises de sécurité privées et sur l'administration fédérale des douanes (problématique du corps des gardes-frontière).

23 Élaboration de projets

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 Iv. 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.

Vous trouverez un résumé du message, du rapport et des délibérations dans Curia Vista (en cliquant sur les liens ci-dessus). Un classement thématique des objets est

en outre disponible dans les [rétrospectives des législatures proposées par le Service de documentation](#).

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 » :

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

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 Examens préalables

Durant la période sous revue, la CPS-E a procédé à l'examen préalable de sept initiatives parlementaires émanant du Conseil national (trois d'entre elles concernaient le service civil, 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 six 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.

Elle a procédé enfin à l'examen préalable d'une initiative déposée par le canton de Bâle-Ville en matière d'entreprises de sécurité privées.

26 Interventions

Durant la période sous revue, la CPS-E s'est montrée active en élaborant 4 motions et 5 postulats. Elle est surtout intervenue dans les domaines des armes à feu, du service civil et des effectifs du Cgfr.

Elle a également exigé que le Conseil fédéral présente un rapport sur l'avenir de l'artillerie et des capacités de feu indirect en prévision de la ratification de la convention sur les l'interdiction des armes à sous-munition.



À cela s'est ajouté l'examen de 31 motions émanant du Conseil national, dont 7 ont été approuvées. Celles-ci abordaient principalement les thèmes des armes à sous-munitions et de la criminalité sur Internet.

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 entre autres :

- plusieurs entretiens avec les chefs du DDPS, du DFJP et du DFF ainsi qu'avec les représentants des cantons sur la réorganisation de la sécurité intérieure et la création du réseau national de sécurité ;
- plusieurs entretiens avec le chef du DDPS 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. Ces entretiens ont débouché sur un mécanisme de rapports semestriels portant sur l'état de l'armée et de l'administration militaire ainsi que sur les mesures prises pour améliorer la situation ;
- 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. [L'avis du Conseil fédéral](#) sur ces recommandations a été publié le 22 avril 2009) ;
- 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). Dans ce contexte, elle a examiné la possibilité de la vente d'une partie de l'immobilier du DDPS obsolète afin de financer cette acquisition ;
- l'immobilier militaire : la CPS-E a de nouveau examiné la question de la gestion durable des immeubles du DDPS (planification immobilière, entretien, loyers à la charge des utilisateurs, utilisation d'énergies renouvelables, etc.) ;

- 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 (dans la région de Schaffhouse) et l'école des sous-officiers de carrière de l'armée (ESCA), à Herisau. En automne 2010 et 2011, la commission a effectué des visites surprises de différentes écoles et cours de répétition. 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 d'une délégation de la CPS-E au Kosovo en mai 2008 ;
- 5 consultations relative à un mandat de prestations et une consultation relative à un mandat de prestations modifié (art. 44 LOGA ;), ainsi qu'une consultation sur une application provisoire d'un traité international dans le domaine des armes à feu ;
- 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 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 à feu, au sujet des problèmes constatés au sein de l'armée ou encore au sujet des entreprises de sécurité privées) 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 les Commission de surveillance et la Délégation des Commissions de gestion peut être jugée de manière positive. 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 (PRL, AR)
- Président session d'hiver 2009 – session d'hiver 2011 :
Bruno Frick (PDC, SZ)

- Vice-président session d'hiver 2007 – session d'hiver 2009 :
Bruno Frick (PDC, SZ)
- Vice-président session d'hiver 2009 – session d'hiver 2011 :
Hans Hess (PRL/OW)

32 Membres de la commission

- Composition de la commission à partir de la session d'hiver 2007 : *Altherr, Frick, Bieri, Bürgi, Burkhalter, Fournier, 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.
 - Zanetti a remplacé Ory à partir du 1^{er} mars 2010
 - Comte a remplacé Burkhalter à partir du 1^{er} mars 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 35 séances, équivalant à 53 jours de séance ou 249.25 heures (soit 4,70 heures par jour de séance en moyenne). Au total, 7 séances se sont déroulées en période de session, équivalant à 8 heures (soit 1,15 heures par jour de séance en moyenne).

42 Sous-commission

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



5 Perspective

Les principaux instruments de la politique de sécurité continueront à être en chantier ces prochaines années. Ainsi, la mise en œuvre des décisions de planification prise par le Parlement lors de la session d'automne 2011 concernant les contours de la future armée, y compris la décision d'acquiescer rapidement de nouveaux avions de combat (TTE) sera vraisemblablement un sujet dominant de la prochaine législature. Dans ce cadre, la question du financement, non seulement du TTE mais aussi des futurs systèmes d'armes seront au centre des débats de la commission. Les autres instruments de la politique de sécurité devront quant à eux également être révisés. C'est le cas de la protection de la population qui pourrait être transformée en une véritable *sécurité civile* au travers du projet « Protection de la population 2015+ ». Ceci ne manquera pas d'occuper la commission. La question de la future orientation du service civil ainsi que les critères d'admission devraient également continuer à occuper la commission. Ce sera également le cas de la mise en place du Réseau national de sécurité qui doit coordonner l'action des différents acteurs de la sécurité intérieure.