

Message concernant l'arrêté fédéral sur l'engagement de l'armée en service d'appui à l'étranger dans le cadre de l'opération NAVFOR Atalante de l'Union européenne et sur la modification de la loi sur l'armée et l'administration militaire

Résultats des consultations des 11 et 13 mai 2009 concernant la modification de la loi sur l'armée et l'administration militaire

15 mai 2009

TABLE DES MATIERES

A	Introduction	1
B	Liste des destinataires de la consultation	1
C	Evaluation générale des résultats	5

A. Introduction

Le 22 avril 2009, le Conseil fédéral a chargé le DDPS d'organiser au plus vite une consultation concernant la modification de la loi sur l'armée et l'administration militaire en rapport avec l'opération NAVFOR Atalante mentionnée en titre. Le délai étant extrêmement court, le DDPS a procédé à cette consultation des cantons, des partis politiques, des associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national, des associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national et des organisations concernées sous forme de conférences, qui ont eu lieu les 11 et 13 mai 2009.

La consultation avait pour objet une modification de la loi sur l'armée et l'administration militaire (art. 69) dans le but de créer une base légale permettant à la Suisse, à l'avenir, de participer à des opérations internationales de police avec des moyens militaires lorsque ses intérêts sont directement ou indirectement concernés.

Les 17 destinataires suivants ont pris part à la consultation organisée sous forme de *conférence*:

5 cantons (ZG, BS, AI, GL, SO), la CCDJP et la CDMP (les deux représentées par SO)

4 partis politiques (PLR, Les Verts, PS, UDC)

8 organisations (USS/APC, ASIN, GSsA, Pro Libertate, Swiss Persona, SSO, Nouveau mouvement européen suisse).

Les destinataires suivants ont fait part de leur position *par écrit* jusqu'au 15 mai 2009:

8 cantons: ZH (uniquement concernant la procédure; a confié la prise de position à la CCDJP), LU, SH, AR (uniquement concernant la procédure), GR, VD, TI, NE

3 partis politiques: PLR Les Libéraux-Radicaux, UDF, PS

1 organisation: Forum "Suisse humanitaire"

B. Liste des destinataires de la consultation (avec abréviations)

Cantons

Tous les cantons et la Conférence des gouvernements cantonaux ont été invités à participer à la consultation. Ont explicitement renoncé à y prendre part les cantons de SZ, JU et AG.

Partis politique représentés à l'Assemblée fédérale

*(ont pris part ou répondu par écrit *)*

BDP Bürgerlich-Demokratische Partei Schweiz
PBD Parti Bourgeois-Démocratique Suisse

CVP Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz
PDC Parti démocrate-chrétien suisse
PPD Partito popolare democratico svizzero
PCD Partida cristiandemocrata svizra

FDP. Die Liberalen *
PLR. Les Libéraux-Radicaux
PLR. I Liberali
PLD. Ils Liberals

SP Schweiz Sozialdemokratische Partei der Schweiz *
PS Parti socialiste suisse
PS Partito socialista svizzero
PS Partida socialdemocrata da la Svizra

SVP Schweizerische Volkspartei *
UDC Union Démocratique du Centre
UDC Unione Democratica di Centro
PPS Partida Populara Svizra

CSP Christlich-soziale Partei
PCS Parti chrétien-social
PCS Partito cristiano sociale
PCS Partida cristian-sociala

EDU Eidgenössisch-Demokratische Union
UDF Union Démocratique Fédérale
UDF Unione Democratica Federale

EVP Evangelische Volkspartei der Schweiz
PEV Parti évangélique suisse
PEV Partito evangelico svizzero
PEV Partida evangelica da la Svizra

Grüne Partei der Schweiz *
Les Verts Parti écologiste suisse
I Verdi Partito ecologista svizzero
La Verda Partida ecologica svizra

GB Grünes Bündnis
AVeS: Alliance Verte et Sociale
AVeS: Alleanza Verde e Sociale

Grünliberale Partei Schweiz
PVL Parti vert-libéral Suisse
Lega dei Ticinesi

PdAS Partei der Arbeit der Schweiz
PST Parti suisse du Travail – POP
PSdL Partito svizzero del Lavoro
PSdL Partida svizra da la lavur

Alternative Kanton Zug

Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete / Associations faïtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national / associazioni mantello nazionali dei Comuni delle città e delle regioni di montagna

*(ont pris part ou répondu par écrit *)*

Association des communes suisses

UVS Union des villes suisses* (a renoncé à participer)

Groupement suisse pour les régions de montagne

Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft / Associations faïtières de l'économie qui œuvrent au niveau national/ associazioni mantello nazionali dell'economia

*(ont pris part ou répondu par écrit *)*

economiesuisse * (a renoncé à participer)

Verband der Schweizer Unternehmen

Fédération des entreprises suisses

Federazione delle imprese svizzere

Swiss business federation

SGV Schweizerischer Gewerbeverband

USAM Union suisse des arts et métiers

USAM Unione svizzera delle arti e mestieri

Schweizerischer Arbeitgeberverband

Union patronale suisse

Unione svizzera degli imprenditori

SBV Schweiz. Bauernverband

USP Union suisse des paysans

USC Unione svizzera dei contadini

SBV Schweizerische Bankiervereinigung

ASB Association suisse des banquiers

ASB Associazione svizzera dei banchieri

Swiss Bankers Association

SGB Schweiz. Gewerkschaftsbund *

USS Union syndicale suisse

USS Unione sindacale svizzera

KV Schweiz Kaufmännischer Verband Schweiz * (a renoncé à participer)

SEC Suisse Société suisse des employés de commerce

SIC Svizzera Società svizzera degli impiegati di commercio

Travail.Suisse

Interessierte Organisationen / Organisations concernés / ambienti interessati
(ont pris part ou répondu par écrit *)

ACC

Association des cadres de la Confédération

APC *

Association du personnel de la Confédération

ASF

Alliance des sociétés féminines suisses

ASIN *

Association pour une Suisse indépendante et neutre

ASPE

Association suisse de politique étrangère

ASSO *

Association suisse des sous-officiers

AWM * (a renoncé à participer)

Arbeitsgemeinschaft für eine wirksame und friedenssichernde
Milizarmee

CCDJP *

Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police

CCPCS * (a renoncé à participer)

Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse

CDMP *

Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux des affaires militaires et de la protection civile

CNAM

Conférence nationale des associations militaires faîtières

FH

Forum Helveticum

FMH

Fédération des médecins suisses

Forum "Suisse humanitaire" *

FSK * (a renoncé à participer)

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse

GSsA *

Groupe pour une Suisse sans armée

Nomes *

Nouveau mouvement européen suisse

PL *

Pro Libertate

Pro Militia

SFR
Schweizerischer Friedensrat

SSO *
Société suisse des officiers

swissPersona *

C. Evaluation générale des résultats de la consultation

1. Résumé

Tous les partis politiques ayant participé à la consultation refusent en principe la proposition de modification de la loi sur l'armée et l'administration militaire, du moins pour l'instant, de même que les organisations des milieux politiques de gauche actives dans le domaine de la politique de sécurité. Une nette approbation n'est communiquée que par la majorité des cantons ayant participé à la consultation (y compris la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police et la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux des affaires militaires et de la protection civile) ainsi que par deux organisations qui travaillent dans le domaine humanitaire et dans le domaine de la politique européenne. Dans l'ensemble, le projet se heurte à un refus. Il a été demandé à plusieurs reprises de séparer la modification de la LAAM de l'approbation de l'engagement dans l'opération NAVFOR Atalante. La majorité des participants critiquent le délai trop court et la procédure sommaire de la consultation, qui ne permet pas d'examiner les propositions de manière approfondie et avec le sérieux requis.

Les points les plus fréquemment critiqués peuvent se résumer comme suit:

- La procédure n'est pas appropriée: il n'existe aucune urgence pour une modification de la LAAM et aucune raison objective de la mettre en rapport avec un engagement dans le cadre de l'opération NAVFOR Atalante. On devrait attendre le nouveau rapport sur la politique de sécurité et procéder ensuite à une modification de la LAAM dans le cadre d'une procédure ordinaire (procédure de consultation ordinaire (PLR, ZH)).
- La procédure est incompréhensible: il n'y a pas d'urgence pour une modification de la LAAM, l'engagement dans l'opération NAVFOR Atalante doit être soumis au Parlement de manière séparée (PS, SO).
- La législation actuelle offre suffisamment de possibilités pour des engagements à l'étranger. Avant d'élargir les bases légales, des expériences avec des engagements qui se fondent sur le droit en vigueur doivent être réalisées. De tels engagements militaires (désignés à défaut comme opérations de police) pourraient entraîner une escalade et ne sont ni dans l'intérêt de la Suisse ni compatibles avec les principes constitutionnels de la politique étrangère et de la politique de sécurité de la Suisse, en particulier avec la neutralité (UDC).
- La modification de la LAAM permet des engagements de militaires suisses sous commandement étranger n'importe où dans le monde; cela représente une extension dramatique et une érosion de la neutralité des engagements de l'armée à l'étranger (ASIN).
- La modification de la LAAM entraîne une militarisation de la politique étrangère; l'extension des possibilités d'engagement va trop loin (GSsA).
- La participation à des opérations internationales de police comporte le risque de se trouver impliqué dans la politique des intérêts des grandes puissances ou dans des conflits internationaux. La Suisse fournit suffisamment de contributions de solidarité sans participer à de telles opérations de police (Pro Libertate).

- Un interventionnisme humanitaire/militaire ne doit pas remplacer le manque de tradition colonialiste de la Suisse; la Suisse ne doit pas fournir une aide avec des moyens militaires, mais avec des moyens civils (Le Verts).
- La renonciation à un mandat de l'ONU ou de l'OSCE ainsi que l'absence d'une interdiction de participer à des combats ne sont pas acceptables (PS, Les Verts).

2. Détail des résultats

Art. 69 LAAM	Nette approbation	Approbation dans les grandes lignes avec critique ponctuelle/ Propositions de modification	Opposition nuancée	Nette opposition	Tendance
En général / Entrée en matière	LU, SH, GR, VD, GL ³ , CCDJP ³ , CDM ³ , BS ³ , TI, NE, Swiss Persona, Forum "Suisse humanitaire", Nomes	SO, PLR ^{1,2} , ASSO ¹² , SSO	AI ^{4,5} , USS/APC,	ZG ⁴ , AR ⁷ , UDC ⁶ , PS ^{4,7} , Les Verts ¹³ , UDF ^{14,15} , ASIN ⁸ , GSsA ⁹ , Pro Libertate ^{10,11}	

Résumé des positions:

¹ La modification de la LAAM va dans la bonne direction.

² La *procédure* n'est pas appropriée: il n'existe aucune urgence pour une modification de la LAAM et aucune raison objective de la mettre en rapport avec un engagement dans le cadre de l'opération NAVFOR Atalante. On devrait attendre le nouveau rapport sur la politique de sécurité et procéder ensuite à une modification de la LAAM dans le cadre d'une procédure ordinaire (par une procédure de consultation ordinaire).

³ Les cantons doivent être intégrés dans les processus de recueil d'opinions et de prises de décisions si le service d'appui de l'armée doit être soutenu par les cantons sous forme de compétences policières ou si le service d'appui à l'étranger peut avoir, en Suisse, des conséquences sur la disponibilité de l'armée en matière d'appui subsidiaire aux cantons.

⁴ La législation actuelle offre suffisamment de possibilités pour des engagements à l'étranger. Avant d'élargir les bases légales, des expériences avec des engagements qui se fondent sur le droit en vigueur doivent être réalisées.

⁵ Bien que des raisons existent pour approuver ce projet, les raisons pour le refuser sont plus nombreuses.

⁶ De tels engagements militaires (désignés à défaut comme opérations de police) pourraient entraîner une escalade et ne sont ni dans l'intérêt de la Suisse ni compatibles avec les principes constitutionnels de la politique étrangère et de la politique de sécurité de la Suisse, en particulier avec la neutralité.

⁷ La procédure est incompréhensible: il n'y a pas d'urgence pour une modification de la LAAM, l'engagement dans l'opération NAVFOR Atalante doit être soumis au Parlement de manière séparée.

⁸ La modification de la LAAM permet des engagements de militaires suisses sous commandement étranger n'importe où dans le monde; cela représente une extension dramatique et une érosion de la neutralité des engagements de l'armée à l'étranger.

⁹ La modification de la LAAM entraîne une militarisation de la politique étrangère; l'extension des possibilités d'engagement va trop loin.

¹⁰ L'analyse du Conseil fédéral est juste, mais pas les conclusions qu'il en tire: la participation à des opérations internationales de police comporte le risque de se trouver impliqué dans la politique des intérêts des grandes puissances ou dans des conflits internationaux.

¹¹ La Suisse fournit suffisamment de contributions de solidarité sans participer à de telles opérations de police.

¹² Pourquoi faut-il que la Suisse fournisse un soutien à des Etats ou à des organisations internationales auxquelles elle n'appartient pas ?

¹³ Est contre un "interventionnisme humanitaire / militaire"; la Suisse ne doit pas fournir une aide avec des moyens militaires, mais avec des moyens civils La neutralité ne doit pas être mise en danger par de tels

engagements.

¹⁴ Ce type d'engagements n'est pas prévu par la Constitution (art. 58); ils sont aussi problématiques du point de vue du droit international public. Une subordination de militaires suisses à un commandement militaire étranger doit également être refusée.

¹⁵ La renonciation à un mandat de l'ONU ou de l'OSCE ainsi que l'absence d'une interdiction de participer à des combats ne sont pas acceptables

Art. 69 LAAM

Critique ponctuelle / Propositions de modification

al. 2

(Pas de modification au niveau du contenu; la compétence du CF est transférée à l'al. 4)

SSO:

La limitation de la durée de tels engagements doit être précisée dans la LAAM. L'al. 2 doit être complété comme suit: "... les troupes peuvent être engagées ...à l'étranger pour une durée limitée."

al. 3

(Nouvelle base légale pour la participation à des opérations internationales de police; critères)

PS, Les Verts:

Un mandat de l'ONU ou de l'OSCE doit être une condition obligatoire. Il en va de même d'une interdiction de participer à des combats; ce dernier point ne ressort pas de la notion "d'opération de police".

Pro Libertate:

Les critères sont trop généraux et la sauvegarde des intérêts suisses, en particulier, est décrite de manière trop imprécise.

ASSO:

La let. a doit être complétée comme suit: "... à la demande d'Etats ou d'organisations internationales dont la Suisse est membre";

al. 4

(La compétence du CF est transférée de l'al. 2 dans un nouvel al. 4, elle en devient ainsi valable aussi pour les catégories d'engagements de l'al. 3)

GSsA:

Cela permettrait au CF de prévoir aussi l'engagement d'avions de combat et des bombardements.

al. 5

(Concernant le caractère obligatoire pour le personnel militaire: adaptation à la révision en cours de l'art. 47 de la LAAM. Le reste est un droit en vigueur.

USS/APC:

Craignent une militarisation ou une charge accrue pour le personnel civil par de tels engagements.

SO:

Refuse le caractère obligatoire pour les militaires de milice.

SSO:

Refuse le caractère obligatoire pour le personnel militaire. L'ancien al. 3 doit être repris sans modification comme al. 5.