



Protocole séance 26

COMMISSION-INTERNE

Date :	3 mars 10
Lieu :	Berne, Banque Nationale
Heure :	09.30 – 12.00 (Pause de midi: 12.00-13.00)
Présidence :	Eg
Protocole :	Ap
Présent :	Eg, Al, Ch, Fe, Lz, Ni, Pi, Th, Ts, Zb
Excusé :	Pi
Représentants DDPS, DFAE:	B. Rösli (Rob), R. Diethelm (DMR), T. Greminger (GRT), D. Fasnacht (FAD)
Orateurs:	-
Date d'envoi:	12.03.2010
Va à:	Membres de la commission
Pour prise de connaissance :	Conseil fédéral; C PolSec; C DP IV; CdA; EM CdA; C IB V; SE DFAE

Referenz/Aktenzeichen: PSO-Kom / Protokoll 26_20100303

Ordre du jour:

1. Salutations et objectifs.
2. Procès-verbal de la séance 25 du 25.11.2009.
3. Echange d'informations entre le DDPS et le DFAE ainsi qu'interne à la commission.
4. RAPOLSEC : présentation par Monsieur B. Rösli du rapport et en particulier du chapitre engagements à l'étranger.
5. RAPOLSEC : discussion et recommandations de la commission.
6. Décision concernant la transmission des idées clés de la commission : forme et destinataires.
7. Rapport annuel de la commission
8. Divers
9. Prochaine séance

Protocole:

1. Salutations et objectifs (Eg)

Eg salue les membres de la commission ainsi que les représentants de l'administration fédérale.

But de la séance:

- La commission et les représentants du DFAE et du DDPS échangent les informations pertinentes concernant la situation actuelle dans les départements du DDPS et du DFAE;
- La commission:
 - accepte le procès-verbal 25;
 - discute sur la suite du travail dans le contexte de la rédaction par l'administration du RAPOLSEC, en formulant si nécessaire des re-

- discute le projet de rapport annuel et approuve les comptes 2009.

2. Procès-verbal de la séance 25 du 25.11.2009

- Le procès-verbal de la séance 25 est accepté.

3. Echange d'informations (GRT, FAD, Rob, DIE)

Les points suivants ont été portés à la connaissance de la commission:

- FAD (chef section Pool d'experts pour la promotion civile de la paix): informe sur les efforts du DFAE afin de mieux organiser et d'augmenter les possibilités pour ce qui est de l'envoi de policiers dans des missions internationales. Actuellement et selon le crédit cadre pour la promotion civile de la paix il est possible d'envoyer jusqu'à 30 policiers, gardes-frontières et experts des douanes. Concrètement un seul des 11 policiers engagés provient d'un corps d'une police cantonale. Le DFAE en collaboration avec les autres offices fédéraux concernés a donc mandaté une enquête afin de tirer les enseignements de cette situation. En conséquence il est envisagé de conclure un accord (MoU) avec les cantons et les concordats afin de faciliter la mise à disposition de personnel. Le DFAE devrait ainsi pouvoir traiter directement avec les contributeurs en personnel et non plus par l'entremise de l'Office fédéral de la police (fedpol) qui ne dispose pas directement des ressources nécessaires pour alimenter les engagements. Le DFAE reprendra directement le pool géré jusqu'ici par fedpol. Le but de cette adaptation faisant l'objet d'une proposition au Conseil fédéral est d'améliorer la coordination avec les corps de police afin d'assurer une base continue de recrutement. Le lien avec les cantons est assuré en priorité par la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP). Le projet déjà présenté au comité de la CCDJP a reçu un écho favorable. Il est prévu que le 08.04.10 la Conseillère fédérale Calmy-Rey défendra également ce projet devant l'ensemble de la CCDJP. Des contacts avec la conférence des Commandants des Polices Cantonales Suisse (CCPCS) auront également lieu à la fin mars.
- GRT : précise qu'il s'agit d'une fenêtre d'opportunité qui doit être utilisée afin de faciliter le recrutement de policiers civils. Concernant le sous-effectif chronique des polices cantonales le projet devrait apporter une solution satisfaisante. En effet, suite au MoU avec la CCDJP, des accords avec des corps importants ou des concordats sont envisagés afin de garantir la mise à disposition de moyens et la sûreté de la planification. Concrètement une mise à disposition de moyens financiers en amont devrait permettre un recrutement accru. Les ressources financière n'étant pas un obstacle, il reste à institutionnaliser un mécanisme permettant d'assurer la planification. La CCDJP y a également un intérêt puisque un tel mécanisme pourrait aussi s'avérer applicable pour l'engagement Tiger/Fox (missions de sécurité dans le transport aérien. Les gardes de sûreté sont actuellement recrutés principalement parmi les membres des corps de police cantonaux et municipaux, du Corps des gardes-frontière et de la Sécurité militaire) qui présente les mêmes difficultés de mise à disposition de personnel malgré la relative disponibilité de moyens financiers.
- GRT : concernant l'instruction, des séquences spécifiques devraient être élaborées par la CCDJP et permettre d'assurer une préparation optimale à ce type d'engagements. Ces engagements représentent une situation gagnante pour tous les partenaires. Outre la perspective des affaires étrangères, un gain en expérience évident résultera pour les corps de police. L'initiative étant soutenue par d'anciens commandants de police, elle gagne automatiquement en crédibilité dans les milieux concernés.
- Rob : précise que l'engagement de la Swisscoy devrait se poursuivre au-delà de 2011. Le C DDPS l'a confirmé devant les commissions de la politique de sécurité du Conseil national et du Conseil des Etats. Le nouveau message, né-
r devrait être préparé et transmis au parle-

ment cette année encore. Du point de vue du contenu, le message devra laisser la place à une certaine flexibilité afin de permettre de s'adapter aux changements au Kosovo. Pour le C DDPS, il est toutefois indéniable qu'une présence militaire reste nécessaire. Il existe en outre un lien incontestable entre la stabilité des Balkans et la Suisse. Ainsi, compte tenu des intérêts suisses évidents, il n'y a pas de nécessité d'envisager une réduction proportionnelle à celles des autres partenaires engagés au sein de la KFOR.

- DMR : précise que le passage, au sein de la KFOR, de 14'000 à 10'000 soldats (Gate 1) est effectif depuis janvier 2010. Une réduction à 5'500 soldats est envisagée dans une deuxième étape (Gate 2). Il n'y a pas de calendrier précis même si les jalons de cette réduction sont clairs. Il ne s'agit en effet pas d'une appréciation militaire mais d'une décision politique. Aucune décision ne sera prise avant Pâques afin de permettre une consolidation d'au minimum 60 jours de Gate 1. Suite à la décision politique de passage à Gate 2 il faut compter environ six mois pour que celle-ci devienne effective sur le terrain. Ces réductions d'effectifs modifient profondément la mission. Le besoin en infanterie diminue alors que le besoin en renseignements/informations augmente. La Swisscoy tient compte de ces adaptations et se réoriente vers de nouvelles activités avec notamment la reprise de deux *Liaison and Monitoring Team* (LMT) ainsi qu'une équipe EOD PSO (EOD = Explosive Ordnance Disposal, angl. pour élimination des munitions non explosées) du Centre de compétences de déminage et d'élimination de munitions non explosées (Cen comp DEMUNEX). Le Cen comp DEMUNEX qui se tient prêt, avec de petits détachements, à des engagements dans le domaine de la promotion de la paix est ainsi désormais aussi engagé au Kosovo et sera complètement opérationnel sur place dès avril 2010. Le détachement de transport aérien sera également maintenu. Il se pose cependant le problème de la fermeture programmée de la base de TOPLICANE. Dès 2011 la Suisse devra donc disposer d'un nouvel emplacement de stationnement pour ses hélicoptères.
- Eg : rappelle la décision prise lors de la dernière séance d'envoyer un texte court et simple, devant attirer l'attention du Conseil fédéral et des acteurs clés sur la nécessité des opérations de promotion de la paix. Concernant le calendrier, ce texte dont le contenu avait été discuté par la commission, devait être transmis avant que le groupe de travail chargé de rédiger la partie concernée du RAPOLSEC n'ait achevé son travail. Malgré les discussions durant la séance, certains membres n'étaient pas satisfaits avec le texte proposé et souhaitaient un produit différent de ce qui avait été envisagé préalablement. Un deuxième projet a ainsi été soumis mais il n'y a pas eu d'unanimité de la commission sur l'un ou l'autre des textes. Pour cette raison il a été décidé par le président de ne procéder à aucun envoi et de discuter à nouveau la marche à suivre lors de la présente séance.

4. RAPOLSEC : présentation du projet de rapport (engagements à l'étranger)

- Rob : rappelle la procédure, à savoir que lors de sa séance du 14.10.2009, le Conseil fédéral avait décidé d'étoffer trois parties du RAPOLSEC. Il s'agit du réseau national de sécurité ; du développement de l'armée et des engagements à l'étranger de l'armée. Les résultats de ces travaux complémentaires, intégrés dans la nouvelle version du RAPOLSEC, seront présentés au Conseil fédéral à la fin mars 2010. Aucun texte n'est distribué puisque actuellement le processus est en pleine mouvance et que le texte se modifie régulièrement.
- Rob : Le terme politique sécurité dans le RAPOLSEC est à comprendre au sens traditionnel, c'est-à-dire comme identifiant les menaces et danger pesant contre la Suisse, en y ajoutant les catastrophes naturelles ou anthropiques. La discussion a été menée et il s'avère que cette conception traditionnelle est pas relever de la politique de sécurité et

de même il est illusoire de penser que le simple fait d'englober plus de domaines permette d'escompter de meilleurs résultats. Traditionnellement la politique de sécurité dépend des départements du DFAE, DFJP et DDPS. Inclure tous les départements ne permet pas non plus d'atteindre les buts plus facilement. Le rapport distingue entre deux types de menaces, soit les menaces directes et les menaces indirectes. Les menaces directes relèvent de la politique de sécurité et vont de l'attaque militaire à la criminalité organisée en passant par le terrorisme ou l'espionnage. Les menaces indirectes engendrent ou renforcent des menaces. Il s'agit du changement climatique, des problèmes migratoires ou de l'effondrement des structures étatiques. Un chapitre nouveau traite également de la vulnérabilité de la Suisse. Les instruments de politique de sécurité sont ensuite présentés. Il convient de remarquer que les services de renseignements font leur apparition comme instrument de politique de sécurité.

- Rob : Concernant les engagements militaires à l'étranger, il est clairement distingué entre les engagements de promotion de la paix et l'aide humanitaire. L'aide humanitaire est possible avec des moyens militaires mais seulement sur demande et en accord avec la Direction du développement et de la coopération (DDC). L'armée ne développe rien d'autonome et accomplit ces prestations dans le cadre des moyens disponibles. Les bases légales permettant l'aide humanitaire et la promotion de la paix sont également différentes. Pour ce qui concerne les opérations de promotion de la paix le rapport ancre la nécessité de telles opérations et reconnaît l'importance de certaines régions géographiques pour la Suisse. Par contre le rapport précise clairement qu'une augmentation substantielle des engagements de maintien de la paix n'est pas envisageable sans moyens financiers supplémentaires.
- Rob : concernant le développement continu de l'armée la direction initiée avec l'étape de développement 08/11 est maintenue. Les missions traditionnelles de l'armée, qui constituent sa raison d'être mais sont peu probables, cohabitent avec les missions probables qu'englobe le soutien aux autorités civiles. En conséquence il n'est pas envisagé d'investir disproportionnellement dans l'improbable mais au contraire de miser sur le redimensionnement des capacités de défense contre une attaque militaire au profit d'un noyau de montée en puissance pour le maintien et le développement de la compétence de défense. Il existe toutefois une tension indéniable entre la volonté de maintenir ce noyau de montée en puissance au niveau le plus élevé possible et la nécessité de s'orienter vers les engagements possibles. Il n'est pas envisagé non plus d'augmentation des soldats en service long. Les questions des cadres n'est pas réglées. Le Conseil fédéral souhaite toutefois soumettre en parallèle au RAPOLSEC un rapport sur l'armée devant détailler la transposition au niveau opérationnel des lignes directrices données par le RAPOLSEC. Actuellement ce rapport a simplement été annoncé mais il n'y a pas de calendrier prévu pour sa transmission au parlement ni sa publication.
- Rob : le réseau national de sécurité représente l'innovation majeure introduite dans le rapport, également puisqu'il s'agit désormais non seulement d'un rapport du Conseil fédéral mais d'un rapport du Conseil fédéral et des cantons. Cela fait sens puisque la sécurité intérieure est prioritairement l'affaire des cantons. Il est ainsi envisagé d'institutionnaliser le dialogue, avec la CCDJP au centre. Il n'y a pas eu de volonté de créer une nouvelle institution, ni surtout de volonté de coordonner les cantons au niveau fédéral mais bien d'aborder les problèmes de manière pragmatique avec tous les acteurs clés au même niveau. De façon simplifiée, l'idée est de reprendre les structures qui ont fait leurs preuves durant l'Euro afin d'assurer leur disponibilité aussi dans le court terme.
- Rob : précise que le Conseil fédéral avait souhaité que le rapport soit rédigé en concertation avec les cantons concernés mais que le DFAE s'était mon-

tré réfractaire à participer aux travaux de préparation du rapport. Cela engendre un position précaire pour le DDPS. Les réactions du Conseil fédéral à la fin mars sont donc ouvertes et imprévisibles. Il n'est pas exclu que le Conseil fédéral considère que les adaptations restent insuffisantes. Le calendrier le plus optimiste est le suivant : fin mars le projet est accepté par le Conseil fédéral et peut être mis en consultation pour être finalement approuvé par le Conseil fédéral à la fin août. Il n'est pas non plus certain si un arrêté fédéral impliquera le parlement pour la définition de quelques jalons de la politique de sécurité.

5. RAPOLSEC : discussion et recommandations de la commission

- La commission PSO regrette le manque d'implication des autres départements et plus particulièrement du DFAE dans la rédaction du RAPOLSEC. Si l'implication des cantons est extrêmement positive, il n'en reste pas moins que lorsqu'on parle de sécurité dans un monde globalisé, il est préoccupant que le rapport soit rédigé sans le DFAE.
- La commission PSO constate le manque de conduite du Conseil fédéral. Le RAPOLSEC est supposé être un rapport du Conseil fédéral et non du DDPS. Le RAPOLSEC devrait être le résultat d'un consensus largement soutenu et devant permettre de donner les lignes directrices pour l'avenir. Sans une base solide, les conséquences pour l'armée, dans le domaine des engagements à l'étranger mais surtout dans le processus de développement continu, sont un manque de clarté peu enclin à permettre des améliorations de la situation actuelle.
- Une minorité de la commission PSO constate qu'une Suisse sans armée gagne en crédibilité. Les menaces identifiées dans le RAPOLSEC ne sont pas propres à être combattues avec des chars d'assaut. Il s'agit tout au plus éventuellement d'une nouvelle appréhension des tâches de police mais en aucun cas de la légitimation d'une armée.
- La commission PSO constate le manque de vision et de concept pour ce qui est du futur de l'armée. Ni ses tâches, ni son but ne sont clairement définis. Les contours, même grossiers, de l'armée ne sont pas esquissés.
- La commission PSO souligne que lorsqu'on parle d'engagements probables, il ne faut pas se focaliser uniquement sur les engagements à l'intérieur de nos frontières. Les engagements de maintien de la paix constituent des engagements probables contrairement à la défense du territoire national. Même indirectement les engagements probables résultent des problèmes engendrés par la déstabilisation de certaines régions comme l'Afrique ou les Balkans. Cet aspect ainsi que la nature globale de la sécurité devraient être mieux souligné.

6. Décision concernant la transmission des idées clés de la commission

- Une partie de la commission regrette le manque de soutien apporté aux membres durant la période de service militaire du secrétaire de la commission, qui n'était en conséquence pas atteignable durant plusieurs semaines. Problème d'autant plus épineux compte tenu de l'importance du document envisagé pour être transmis, notamment au Conseil fédéral et aux commissions concernées du parlement. La version proposée initialement aux membres de la commission n'était pas suffisamment étoffée. C'est la raison pour laquelle quelques membres ont proposé une alternative devant mieux correspondre au public visé et se basant sur un excellent article de l'ambassadeur Greminger paru dans l'ASMZ.
- A ce stade du processus, il s'avère important de communiquer les idées de la commission de façon appropriée. Ainsi, il est décidé de ne s'adresser qu'au Conseil fédéral. Une communication élargie, notamment à destination du parlement, sera faite dans une seconde phase. Il est également dé-

cidé de ne retenir aucun des deux textes ayant été envisagés initialement. Une nouvelle lettre, en allemand, sera rédigée par Th et, après approbation et signature par le président de la commission, envoyée directement au Conseil fédéral.

- L'argumentation de la commission prônant clairement les engagements à l'étranger afin de ne pas délivrer un message ambigu, il est important de souligner qu'il s'agit de l'opinion de la majorité et non de la totalité de la commission.

7. Rapport annuel de la commission

- Le projet de rapport annuel est globalement approuvé par la commission. Quelques modifications doivent toutefois être apportées avant transmission.
- Il est souligné que la commission n'a pas toujours un avis unanime. Il convient donc de préciser, lorsqu'une majorité est identifiable, qu'il ne s'agit que de la prise de position de la majorité et non de l'ensemble de la commission.
- Les comptes présentés dans le rapport annuel sont approuvés tacitement.

8. Divers

- Le voyage en Afrique est reporté à une date ultérieure. Il apparaît qu'il faille le recadrer. En effet, ces derniers mois, la MONUC a annoncé une réduction de ses effectifs et de ses activités à la demande du gouvernement de Kinshasa. Par ailleurs, il convient d'attendre quelques signaux de la part du département et du Conseil fédéral quant à l'avenir des opérations militaires de promotion de la paix. Il ne sert à rien pour la commission d'explorer de nouvelles pistes si celles-ci n'ont aucune chance d'aboutir.
- La place laissée vacante par le décès du Brigadier P. Bieder n'a toujours pas été repourvue. Il conviendrait de rendre attentif les départements concernés sur ce point.

9. Questions et demandes

- NIL.

10. Prochaines séances

- La prochaine séance se tiendra le 16.06.2010 à Berne.
- La séance prévue initialement le 22 septembre 2010 est déplacée au vendredi 24 septembre 2010.
- La séance du 24 novembre 2010 est maintenue.