

Madame
Priska Seiler-Graf
Présidente de la Commission de politique de
sécurité du Conseil national CPS-N

Par courrier électronique :
armscontrol@seco.admin.ch

Paudex, le 30 août 2024
PGB

Procédure de consultation : initiative parlementaire CPS-N 23.403, modification de la loi sur le matériel de guerre (LFMG)

Madame la Présidente,

Nous avons pris connaissance avec intérêt du projet de modification de la LFMG tel qu'il a été mis en consultation par la CPS-N le 28 juin dernier. Nous souhaitons vous faire part de notre position à ce sujet.

Comme vous le savez, un autre projet de modification de la LFMG avait déjà été mis en consultation le 15 mai par le Conseil fédéral. Nous avons choisi d'examiner les deux projets en parallèle et de vous livrer une analyse commune comparant les modifications proposées. Nous avons envoyé cette même analyse commune à Monsieur le Conseiller fédéral Guy Parmelin, qui a ouvert la première consultation.

Contexte

Les deux projets mis en consultation s'inscrivent dans le cadre de la guerre en Ukraine. L'OTAN exerce une certaine pression sur la Suisse pour que celle-ci participe à l'effort de guerre, et en particulier pour que les Etats qui ont acquis des armes suisses puissent les réexporter vers l'Ukraine. Sur le plan interne également, des voix se font entendre en faveur d'une politique plus conciliante et d'une application moins stricte de la neutralité.

Pour mémoire, selon la législation actuelle, chaque exportation nécessite une autorisation de la Confédération, et l'autorisation n'est pas accordée si le pays de destination est impliqué dans un conflit armé, ou s'il y a de forts risques que le pays de destination transmette le matériel de guerre à un destinataire final non souhaité (art. 22a al. 2 LFMG). Le gouvernement étranger qui acquiert du matériel suisse doit établir une déclaration de non-réexportation (art. 18 LFMG).

Les deux projets en consultation

Le premier projet, mis en consultation par le Conseil fédéral le 15 mai 2024, donne suite à un mandat confié par le Parlement, via une motion de la Commission de politique de sécurité du Conseil des Etats. La proposition consiste à introduire un nouvel article 22b LFMG qui permettrait au Conseil fédéral de déroger aux critères définis dans la loi (par exemple l'interdiction de vendre à un pays en guerre) «en cas de circonstances exceptionnelles et si la sauvegarde des intérêts du pays en matière de politique extérieure ou de politique de sécurité l'exige». La dérogation pourrait intervenir par voie de décision (auquel cas les commissions compétentes de l'Assemblée fédérale devraient être informées dans les 24 heures), ou par une ordonnance limitée dans le temps (4 ans au maximum, avec possibilité de prorogation unique de six mois au maximum). Ce mécanisme s'inspire du droit d'urgence déjà connu dans la législation helvétique.

Le second projet, mis en consultation le 28 juin 2024 par la Commission de politique de sécurité du Conseil national, donne suite à l'adoption d'une initiative parlementaire déposée par cette même commission. La proposition consiste à agir sur la déclaration de non-réexportation figurant à l'art. 18 LFMG. Un nouvel alinéa préciserait que cette déclaration devient caduque après cinq ans – ou dix ans selon une minorité de la commission qui a élaboré le texte. La majorité de la commission ajoute tout de même une condition: la déclaration de non-réexportation ne deviendrait caduque que si le pays qui a acheté du matériel de guerre en Suisse fait partie d'un groupe d'Etats réputés fiables (selon la liste définie dans l'ordonnance sur le matériel de guerre) et si la déclaration en question mentionne explicitement un engagement à ne pas réexporter le matériel suisse vers un pays en guerre (hors cas de légitime défense) ou qui violerait les droits de l'homme ou s'attaquerait à des populations civiles.

Appréciation

Concernant le premier projet: il pourrait paraître justifié, d'un point de vue théorique, de permettre au pouvoir exécutif de déroger à certaines dispositions légales dans des situations exceptionnelles et urgentes. Mais cela ouvre aussi la porte à des abus. Dans le contexte actuel, une telle revendication semble surtout conçue pour que le Conseil fédéral puisse autoriser la livraison d'armements ou la réexportation d'armements vers l'Ukraine, au motif que cette dernière se défend contre une attaque extérieure et parce que nos «alliés» exercent des pressions qui pourraient nuire à notre industrie d'armement. La préservation de l'industrie suisse d'armement est un objectif important et digne de soutien, mais qui ne doit pas conduire à enfreindre des principes supérieurs de notre politique étrangère. En l'occurrence, permettre un soutien militaire de la Suisse aux Etats qui se défendent contre des attaques extérieures, ou plus exactement à certains Etats qui se défendent contre des attaques extérieures, constituerait une rupture avec la politique suisse de neutralité.

Nous ne sommes pas favorables à une telle évolution. Dans un mode qui se polarise à nouveau très fortement, une politique de neutralité et de bons offices est plus utile qu'une politique de collaboration militaire. Au-delà de cette appréciation de principe, une modification de la politique suisse de neutralité constituerait un revirement stratégique et nécessiterait un débat de fond. Une simple modification d'une loi fédérale ne saurait suffire.

Le second projet, en revanche, semble acceptable y compris pour les partisans de la neutralité. Nous jugeons en effet discutable, et par ailleurs difficilement applicable, l'exigence d'un droit de regard de durée indéterminée sur l'usage qui est fait des biens d'équipement (militaires ou autres) que la Suisse vend à l'étranger. Un tel droit de regard nécessite certainement une limite. En l'occurrence, un délai de dix ans (comme le propose une minorité de la commission) serait une bonne solution; un délai de cinq ans peut représenter un compromis acceptable. Au-delà, on peut considérer que la revente d'un matériel fabriqué en Suisse n'engage plus la volonté politique de la Suisse.

Une telle adaptation de l'art. 18 LFMG constituerait une manière adéquate de «faire un geste» à l'égard des Etats de l'OTAN afin de préserver nos exportations d'armes et donc, finalement, notre propre capacité d'armement.

Conclusion

Nous acceptons le projet du 28.06.2024 de la CPS-N (modification de l'art. 18 LFMG), avec une préférence pour un délai de dix ans tel que proposé par la minorité de la commission. Nous refusons en revanche le projet du Conseil fédéral du 15.05.2024 (ajout d'un nouvel article 22b LFMG).

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à ce qui précède et vous prions d'agréer, Madame la Présidente, nos salutations les meilleures.

Centre Patronal

Pierre-Gabriel Bieri