

**Evénements de grande portée  
au Département militaire fédéral**

**Avis du Conseil fédéral sur le rapport de  
la Commission d'enquête parlementaire DMF**

du 23 novembre 1990

---

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons l'avis du Conseil fédéral sur le rapport de la Commission d'enquête parlementaire DMF (CEP-DMF) du 23 novembre 1990 et sur les interventions de la Commission fondées sur ses investigations.

23 novembre 1990

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Koller

Le chancelier de la Confédération, Buser

---

## Condensé

### Vaste enquête

*La CEP DMF a examiné et contrôlé, de façon étendue, les activités qui relèvent du domaine du GRS. Sur la base des résultats de la CEP, le Conseil fédéral peut prendre les mesures nécessaires pour corriger les fautes et lacunes constatées. Pour autant que les améliorations ne soient pas déjà réalisées, le Conseil fédéral les mettra en œuvre sans retard.*

### Pas d'espionnage systématique

*Un des reproches principaux, qui avait conduit à la constitution de la CEP DMF, ne s'est pas confirmé: les investigations étendues de la CEP DMF n'ont pas fait apparaître d'indices selon lesquels des citoyens et des organisations suisses auraient été systématiquement espionnés. Les quelques cas isolés qui ont été jugés problématiques par la CEP, prennent dans le rapport une place disproportionnée et produisent un effet plus dramatique que cela ne le mérite. Ils laissent par ailleurs ouverte une certaine marge d'appréciation qui rend d'autres interprétations possibles. Le Conseil fédéral partage tout à fait l'avis de la CEP DMF quant au fait qu'une activité de surveillance par le service de renseignement militaire, à l'intérieur du pays, est inadmissible et qu'il faut que des dispositions soient prises pour exclure des manquements. Il attache par contre de l'importance au constat que l'acquisition et l'interprétation de renseignements indigènes, ayant un rapport avec l'étranger, doivent être admis lorsqu'ils proviennent de sources rendues publiques et accessibles à chacun. L'une et l'autre sont indispensables pour une appréciation globale des événements sur le plan de la stratégie et de la politique étrangère.*

### Les collections de données sont sans problèmes, à l'exception du «cas des fiches» qui a été résolu dans l'intervalle

*La CEP DMF a critiqué, avec raison, le problème de l'enregistrement des personnes par la Section des services de sécurité militaire (SSM). Entre-temps, ce problème a pu être résolu. Les travaux du préposé spécial du DMF seront terminés cette année encore. Le Conseil fédéral se rallie à la recommandation de la CEP DMF de détruire les fiches existantes. Simultanément, la répartition des tâches entre la Police fédérale et la Section SSM devra être redéfinie.*

*Les autres collections de données n'ont donné lieu à aucune critique, à l'exception de certaines insuffisances dans des questions de procédure. Le Conseil fédéral vouera son attention à ce que les prescriptions en vigueur soient respectées.*

### Résistance en territoire occupé

*La CEP DMF ne met pas en question le principe de la création d'une organisation pour la préparation de la résistance en territoire occupé. La résistance représente un élément important de la dissuasion. Il ne s'agit donc pas de choisir entre la soumission et la résistance. La CEP DMF reconnaît que la préparation à la résistance, en temps de paix déjà, est conforme à la Constitution. Elle critique, en revanche, l'absence de base légale expresse dans une loi pour la préparation de l'organisation de résistance.*

---

## **Nécessité d'une appréciation dans une perspective historique**

*Le problème de l'organisation de la résistance met en évidence un conflit évident d'intérêts entre les exigences du maintien du secret et la transparence démocratique. La manière de trancher ce conflit dépend des circonstances du moment. En période de menace manifeste, l'acceptation du maintien du secret s'accroît, alors qu'en période de détente, la transparence l'emporte. Cette dimension historique et la réalité de la Guerre froide doivent absolument être prises en compte pour juger tout ce qui entoure l'organisation de la résistance. Le Conseil fédéral est de l'avis que, dans le doute, il faut se prononcer en faveur de la transparence.*

## **Rôle du Parlement**

*Lorsqu'il a pris connaissance du rapport du groupe de travail Bachmann des commissions de gestion, en 1981, le Parlement était conscient des exigences contradictoires existant entre la sauvegarde absolue du secret – qui, pour la création d'une organisation de résistance, constitue une nécessité évidente, si l'on veut éviter qu'elle ne soit immédiatement découverte le jour où ce serait sérieux – et le besoin d'un contrôle politique transparent. Le Parlement se limita alors à la constatation que l'organisation de résistance actuelle correspondait aux exigences qui sont de mise sous l'angle de l'Etat de droit et de la démocratie.*

## **Danger d'enchevêtrement**

*Les Chefs du DMF ne se firent orienter que dans les grandes lignes, afin de ne pas s'enchevêtrer dans une connaissance détaillée de l'organisation de résistance. Le contrôle de l'activité de l'organisation était exercé par le Chef de l'Etat-major général. Ceci fut critiqué par la CEP DMF eu égard au risque d'abus.*

## **Dissolution de l'organisation de résistance**

*Le Conseil fédéral a examiné, à la lumière du contexte actuel, l'opportunité de maintenir l'organisation de résistance et il est arrivé à la conclusion que d'autres objectifs de politique de sécurité et de politique militaire avaient la priorité sur la préparation de la résistance en cas d'occupation. Il a ainsi décidé la dissolution de cette organisation de résistance.*

## **Service de renseignement stratégique extraordinaire et global**

*En ce qui concerne le service de renseignement extraordinaire, le Conseil fédéral est d'avis qu'il convient d'examiner la suggestion de la CEP DMF d'intégrer celui-ci à un service de renseignement stratégique étendu.*

## **Propositions et recommandations de la CEP DMF**

*Le Conseil fédéral se déclare prêt, pour le reste, à accepter les propositions et recommandations émises par la CEP DMF.*

# Avis du Conseil fédéral

## 1 Introduction

### 11 Signification politique du rapport

C'est avec intérêt que le Conseil fédéral a pris connaissance du rapport de la commission d'enquête parlementaire (CEP-DMF) du 23 novembre 1990 concernant les événements qui ont eu une portée majeure au sein du Département militaire fédéral. Il considère que ce rapport apporte, dans son ensemble, une contribution précieuse à l'information du public intéressé pour ce qui est de l'activité du Groupe renseignements et sécurité (GRS) et permet de mettre ainsi un terme à la prolifération des spéculations.

Grâce à la CEP-DMF, toute la lumière a été faite sur les activités liées au GRS, activités qui ont fait l'objet d'un examen très critique. A cet égard, le travail considérable fourni par la CEP-DMF a mis en évidence certaines erreurs, ce qui permettra de les corriger. Aussi ce rapport constitue-t-il une base importante pour les décisions futures du Conseil fédéral.

En se fondant sur les résultats de la CEP-DMF, le Conseil fédéral pourra prendre les mesures adéquates pour corriger les erreurs et lacunes qui ont été observées. A cet effet, il est disposé à examiner, sans idée préconçue, toutes les propositions qui lui sont soumises par la CEP et à entreprendre les améliorations qui s'imposent si celles-ci n'ont pas déjà été prises dans le cadre de sa collaboration avec la CEP-DMF.

Les reproches qui avaient mené à la constitution de la CEP-DMF concernaient une prétendue activité de surveillance au niveau de la politique intérieure, exercée par les services de renseignements militaire et de sécurité. Les résultats de l'enquête ont cependant montré que les graves soupçons émis quant à un espionnage systématique et de grande envergure de citoyens suisses et d'organisations à l'intérieur de notre pays n'ont pas été confirmés. Il est vrai que le rapport fait état de quelques incidents qui ont posé problème, mais il convient de remarquer qu'on peut les interpréter de plusieurs manières. Pour sa part, le Conseil fédéral ne partage pas à tous points de vue les appréciations de la CEP-DMF sur ces cas isolés. Il adhère en revanche pleinement aux conclusions selon lesquelles une activité de surveillance exercée par le Service de renseignements militaire à l'intérieur du pays n'est pas admissible et que des mesures adéquates doivent être prises pour éviter tout dérapage.

S'agissant des autres événements examinés par la CEP-DMF, le Conseil fédéral fait observer que certaines décisions ont été prises dans le contexte d'une situation historique différente et peuvent être comprises de ce fait; elles appellent toutefois un réexamen dans la perspective d'aujourd'hui. On a constaté à ce propos que c'est précisément dans le domaine des activités des services de renseignements ou de l'organisation de la résistance en territoire occupé par l'ennemi, qu'il existe des conflits d'objectifs entre les exigences de la sauvegarde du secret et celles de la transparence démocratique.

Ces conflits se règlent selon les circonstances de l'époque. En cas de menace manifeste, la nécessité de sauvegarder le secret est mieux acceptée, alors qu'à l'heure de la détente, il est accordé plus de poids à la transparence. La guerre froide était une réalité. Ce n'est pas là une raison pour excuser les erreurs qui ont été manifestement commises en fichant des citoyens innocents. Mais la dimension historique doit être prise en compte lors de l'appréciation des décisions qui ont été prises à l'époque.

Le Conseil fédéral est d'avis qu'en cas de conflit entre sauvegarde du secret et transparence, il y a lieu d'opter, dans le doute, en faveur de la transparence et qu'il convient d'accorder à l'avenir plus d'importance au contrôle politique. Il est enfin disposé à supprimer tous les vestiges de la guerre froide.

En dépit des critiques qui ont été soulevées à l'encontre de divers événements survenus au DMF, le Conseil fédéral conclut que, dans l'ensemble, le rapport de la CEP-DMF ne permet en aucun cas d'émettre un jugement global sur les activités du département et de ses collaborateurs. Il tient au contraire à souligner que le GRS a fourni un excellent travail dont on ne saurait se passer. Aussi serait-il regrettable d'en donner une fausse impression en raison des critiques justifiées qui ont été faites par la CEP-DMF. Selon le Conseil fédéral, il convient absolument de préciser que les conclusions de l'enquête effectuée par la CEP-DMF ne laissent planer aucun doute sur la confiance que méritent nos institutions.

## **12 Collaboration avec la CEP-DMF**

Dans son ensemble, notre collaboration avec la CEP-DMF a été satisfaisante. Le représentant du Conseil fédéral et le délégué spécial qu'il a désigné ont eu suffisamment d'occasions de se renseigner sur l'état des travaux. En raison de retards dus à l'établissement définitif du rapport à la CEP-DMF, le Conseil fédéral n'a eu que peu de possibilités de faire usage du droit que lui confère la loi sur les rapports entre les conseils pour formuler ses observations à l'intention de la CEP-DMF: certains sous-chapitres et appréciations du rapport ne lui ont été en effet soumis que peu de temps avant leur impression et ont conservé la teneur adoptée par la commission.

## **2 Avis relatif à certaines parties du rapport de la CEP**

Le Conseil fédéral exprime son avis uniquement au sujet des points principaux du rapport de la CEP-DMF. En raison du délai extrêmement court qui était à disposition, il n'a pas été possible de traiter toutes les questions, appréciations et propositions soulevées.

## **21 Activités du service de renseignements en Suisse**

Comme le relève à juste titre la CEP-DMF, la tâche d'évaluation des renseignements en provenance de l'étranger incombe à la division renseignements. Les organes de conduite politique et militaire ont ainsi la possibilité de procéder à une appréciation complète de la situation stratégique et le temps de préalerte peut être prolongé.

Au même titre que la CEP-DMF, le Conseil fédéral était cependant déjà d'avis qu'il n'était pas du ressort de la division renseignements d'assumer des tâches de la police politique ou même d'«espionner» des citoyens ou des organisations suisses. Des reproches formulés lors de l'émission «Rundschau» du 20 février 1990 allaient dans ce sens. Comme une confirmation de ces reproches aurait signifié une violation des prescriptions en vigueur, le chef du DMF avait, pour éclaircir l'affaire, ordonné à l'époque une procédure disciplinaire dont avait été chargé le juge fédéral Pfisterer.

Il convient de distinguer clairement l'«espionnage» d'une part, et la recherche autorisée de renseignements dans le pays à partir de sources publiques ainsi que leur prise en compte dans l'évaluation d'autre part. Si l'on ne prêtait pas attention à des informations intérieures normalement accessibles, de nombreuses appréciations de la situation concernant les événements politiques et stratégiques étrangers ne seraient que fragmentaires et ne rempliraient pas les exigences posées. Il s'agit notamment des informations publiques concernant des organisations et des événements qui ont un lien avec l'étranger. Les questions de délimitation qui sont évoquées ici sont par ailleurs exposées en détail dans le rapport final du juge fédéral Pfisterer concernant la procédure disciplinaire engagée contre un fonctionnaire du GRS.

Dans ses considérants, la CEP-DMF conclut que le témoin, qui s'est présenté dans l'émission «Rundschau», n'avait pas reçu une mission au sens strict du terme, mais qu'il pouvait présumer que le fonctionnaire du GRS tentait par des allusions de le recruter pour une activité d'information.

Même si l'événement s'était déroulé tel que l'expose «Rundschau», la déclaration du journaliste s'opposant dans ce cas à celle du fonctionnaire, il se serait agi d'un cas unique. Le Conseil fédéral se permet de faire remarquer à ce sujet, qu'à son avis, le rapport donne trop d'importance à ce cas d'espèce. Il en résulte qu'il ne ressort pas assez que ni les enquêtes approfondies de la CEP-DMF, ni l'enquête effectuée par le juge fédéral Pfisterer n'ont fourni des éléments susceptibles d'attester que des Suisses ou des organisations suisses auraient fait l'objet d'un espionnage systématique.

Un des principaux soupçons ayant entraîné l'engagement de la CEP-DMF n'a par conséquent pas été confirmé.

## **22 Contrôles de sécurité dans le domaine militaire**

Depuis de nombreuses années déjà, il est notoire que les bases juridiques dans ce domaine sont insuffisantes. Mais la proposition du Conseil fédéral d'ancrer dans la loi le contrôle de sécurité dans le domaine militaire (art. 148<sup>bis</sup> de la révision partielle de la loi fédérale concernant l'organisation militaire; RS 510.10) a été reportée par les Chambres fédérales. C'est pourquoi, le 9 mai 1990, le Conseil fédéral a édicté une ordonnance qui règle à titre de solution transitoire les enquêtes sur les personnes (RO 1990 748). La CEP-DMF est également d'avis que l'ordonnance représente une amélioration certaine. En effet, elle tient compte de la protection des données et règle la protection juridique et les compétences de manière claire. L'ordonnance concernant les contrôles de sécuri-

✚

té dans l'administration fédérale, qui représente le pendant pour le domaine civil, fera prochainement l'objet d'une décision du Conseil fédéral. L'inscription des contrôles de sécurité dans la loi sera vraisemblablement soumise aux Chambres fédérales dans le cadre de la législation concernant la protection de l'Etat.

## **23      Banques de données de la section services de sécurité militaires (SSM)**

Le fichier établi par le service prévention de la section SSM a été créé sans base légale claire; le mode d'enregistrement était partiellement contestable. Le Conseil fédéral accepte pleinement la critique de la CEP-DMF.

Le 6 avril 1990, le chef du DMF a chargé M. Franz Eng, ancien président du Conseil national, d'informer toutes les personnes inscrites dans le fichier SSM et de leur permettre de consulter leur fiche et leur dossier, à l'exception des personnes faisant l'objet d'une procédure d'enquête en cours. Les dispositions de l'ordonnance du 5 mars 1990 relative au traitement des documents de la Confédération établis pour assurer la sécurité de l'Etat (RO 1990 386) étaient applicables par analogie. A part quelques rares exceptions, le délégué spécial du DMF a entre-temps mené à terme le mandat qui lui a été confié.

L'envoi des fiches et des communications aux personnes concernées par des fiches au contenu délicat a eu lieu le 30 mai 1990. Par la suite, environ 3000 personnes et organisations ont demandé leur fiche. Finalement quelque 700 demandes de consultations des dossiers ont encore été formulées. Elles ont pu être satisfaites en grande partie par l'envoi d'une photocopie du dossier. Seules une douzaine de décisions susceptibles de faire l'objet d'un recours ont dû être rendues.

Selon les constatations de la CEP-DMF, le fichier du Service prévention de la Section SSM n'a plus de fonction à remplir et son existence ne se justifie plus. Le délégué spécial du DMF exprime le même avis dans son rapport final et recommande de détruire les fiches existantes. Il propose cependant de ne pas détruire les fiches et les dossiers des personnes qui souhaitent que ceux-ci soient classés dans les archives.

En relation avec le fichier de la Section SSM, la CEP-DMF a également critiqué les lacunes en matière de délimitation des tâches et des compétences entre la Police fédérale et la section SSM. Le Conseil fédéral partage l'avis de la commission et il ordonnera un examen général destiné à régler clairement cette délimitation.

## **24      PISA**

Le système automatique de gestion du personnel de l'armée (PISA) est la plus importante banque électronique de données personnelles du DMF. Il contient en partie des renseignements très délicats. La CEP-DMF a soumis PISA à un examen détaillé et constate qu'il n'y a en général rien à contester du point de vue de la protection des données. La commission pose cependant la question de savoir si une base légale formelle devrait être créée pour l'enregistrement dans le

système PISA des données concernant les jugements des tribunaux pénaux ordinaires. Le Conseil fédéral éclaircira ce point.

Toutefois, il est déjà possible d'indiquer que conformément au chiffre 85 de l'appendice 2 de l'ordonnance sur les contrôles militaires (OC PISA; RS 511.22), la consultation de ces données est fortement limitée: seuls ont accès à ces données l'office fédéral chargé de l'administration et le teneur du contrôle de corps; la compétence en matière de traitement incombe exclusivement à l'Office fédéral de l'ajudance (OFADJ). Il convient de préciser que ces organes sont compétents d'une part pour l'appréciation de promotions ou la convocation à des services d'avancement (office fédéral chargé de l'administration, teneur du contrôle de corps) et d'autre part pour la libération des obligations militaires (OFADJ). Pour pouvoir accomplir leurs tâches, ils sont tributaires de ces données.

En outre, le Conseil fédéral fera le nécessaire pour que l'application «BIO» soit écartée du système PISA.

## **25        Autres banques de données personnelles**

Au cours de ses enquêtes et inspections auprès des offices fédéraux, des services administratifs cantonaux et des organes de commandement de l'armée, la CEP-DMF n'a constaté aucun cas d'emploi ou de transmission abusifs de données personnelles. Ce résultat est réjouissant.

Dans certains offices fédéraux cependant, il a été constaté que le délai de conservation des délais n'a pas été respecté, et dans quelques cas, la destruction des dossiers n'a pas fait l'objet de l'attention voulue. Le Conseil fédéral veillera à ce que les prescriptions en vigueur soient dûment respectées.

Par ailleurs, il examinera si des prescriptions détaillées doivent être émises au niveau de l'ordonnance, à titre de solution transitoire avant l'entrée en vigueur de la loi concernant la protection des données, au sujet des dossiers médicaux militaires et des dossiers personnels du service psycho-pédagogique et des œuvres sociales de l'armée.

## **26        MIDONAS**

Lors de son examen détaillé du système militaire de documentation MIDONAS, la CEP-DMF a constaté qu'il ne contenait aucune donnée concernant les «archives Cincera». En outre, les données personnelles et les termes de référence contenus dans le système n'appellent aucune objection. Des mesures de la part du Conseil fédéral ne s'imposent donc pas.

## **27        Organisation de résistance**

L'effet dissuasif de la défense générale est fondé notamment sur la certitude que la résistance sera poursuivie en cas d'occupation. La question de savoir s'il faudrait se soumettre ou au contraire résister n'a jamais fait de doute en Suisse. Toutefois, il convient de déterminer à partir de quel moment et comment la résistance en territoire occupé doit être préparée.



La CEP montre bien les problèmes qui entourent l'organisation de la résistance. Il est important de constater que la préparation de la résistance en temps de paix déjà, est, selon la CEP-DMF, parfaitement conforme à la constitution. Ce qui par contre est critiqué c'est l'absence de base légale à cette organisation et le manque de contrôle par les organes politiques responsables. Cette situation porte en elle le risque d'abus.

En ce qui concerne le contrôle de l'organisation par les organes politiques responsables, le Conseil fédéral a attiré l'attention de la CEP sur le fait que le contrôle de l'organisation était exercé par le chef de l'Etat-major général. Compte tenu du danger d'implication résultant de la connaissance des détails de l'organisation, les chefs respectifs du DMF n'ont souhaité être informé que sur les grandes lignes de celle-ci.

Le fait que l'organisation de résistance ne soit soumise qu'à un contrôle politique limité paraît problématique à l'heure actuelle. L'incompatibilité entre la nécessité du secret absolu d'une part et le contrôle politique officiel d'autre part est ici évidente: les structures d'une organisation de résistance doivent être tenues parfaitement secrètes, si l'on veut éviter qu'elles ne soient immédiatement découvertes et démantelées en cas de mise en œuvre. C'est en effet en cas de défaite de l'armée qu'une telle organisation doit entrer en fonction. Tous ceux qui sont informés au-delà du strict nécessaire deviennent un danger potentiel pour l'organisation en cas de crise. C'est la raison pour laquelle il convient d'appliquer le principe du «need to know» avec rigueur, même pour les responsables politiques, comme l'expérience historique l'a suffisamment démontré. Par ailleurs, les organisations secrètes excitent souvent l'imagination de nombreux citoyens, ce qui peut être source de méfiance à l'égard de l'organisation, voire de l'Etat. On ne peut non plus exclure tout risque d'abus, sous le couvert de la sauvegarde du secret. Il est dès lors évident que le contrôle politique est entravé par le principe du «need to know» et que, dans une démocratie qui vise la transparence, il en résulte un dilemme difficile à résoudre.

Le Parlement était manifestement conscient de ce conflit d'objectifs lorsqu'il apprit, grâce au rapport du groupe de travail Bachmann des commissions de gestion, en 1981, l'existence de l'organisation de résistance ainsi que, contrairement à ce que laisse entendre le rapport de la CEP, son maintien après la suppression du service spécial Bachmann. C'est ainsi que le Parlement s'en est tenu à la déclaration du groupe de travail qui constatait que l'organisation de résistance satisfaisait aux exigences de l'Etat de droit et de la démocratie. La comparaison du rapport du groupe de travail Bachmann de la CG et du rapport de la CEP-DMF montre clairement qu'en période de menace manifeste, la sauvegarde du secret est mieux acceptée qu'en période de détente.

A l'époque de la guerre froide, un compromis pratique avait été trouvé entre les intérêts divergents dont il vient d'être fait état. Le contrôle de l'organisation de résistance par le chef de l'Etat-major général, l'information succincte de l'exécutif, le recours à un Conseil parlementaire constitué de représentants de tous les partis gouvernementaux (mais sans recours officiel au Parlement), la surveillance du financement par le Contrôle fédéral des finances avec information du président de la Délégation des finances des Chambres fédérales, sans toutefois passer officiellement par les Commissions des finances; toutes ces mesures reflètent bien

le conflit d'objectifs évoqué ci-dessus. Replacées dans une perspective historique, elles apparaissent compréhensibles. En effet, la préparation ultra secrète de la résistance en territoire occupé était la dernière réponse que pouvait donner notre Etat démocratique à un scénario qui s'est réalisé à plusieurs reprises dans l'Europe de la guerre froide (répression brutale du soulèvement de Hongrie de 1956, occupation de la Tchécoslovaquie par l'armée rouge en 1968) et a atteint son apogée lors de la guerre d'Afghanistan avant de se résorber à l'ère de Gorbatchev. Il serait dès lors faux de considérer que toutes les mesures prises à l'époque de la guerre froide étaient fausses et inutiles.

Comme on a pu l'apprendre récemment par les médias, la Suisse n'était pas seule à se préoccuper de l'organisation de la résistance en territoire occupé. L'OTAN également avait pris des mesures dans ce domaine. A ce propos, il est utile de relever que l'enquête ordonnée par le chef du DMF ne fournit aucun indice d'une quelconque collusion entre l'organisation suisse actuelle P-26 et l'organisation rendue publique sous le nom de «Glaive». L'éventualité d'un rapport entre «Glaive» et le service spécial Bachmann de l'époque fait actuellement l'objet d'un examen complémentaire.

En août dernier, dans son avis de droit à l'intention de la CEP-DMF, le Conseil fédéral a déjà laissé entrevoir la nécessité de la création d'une base légale pour le cas où la conception de la préparation de la résistance serait maintenue. Cependant, parallèlement aux investigations de la CEP-DMF qui concernaient surtout des aspects juridiques, le Conseil fédéral a examiné la valeur stratégique de l'organisation de résistance, compte tenu de l'évolution de la sécurité en Europe. En effet, la préparation de la résistance est en premier lieu une tâche politique et non une tâche juridique. La fin de la guerre froide, symbolisée par la chute du mur de Berlin et la réunification de l'Allemagne, la désintégration avancée des blocs, le processus continu de réformes dans les pays de l'Est et le transfert des problèmes du secteur militaire au secteur économique qui s'ensuit, permettent de considérer que le cas d'occupation de notre pays a perdu de son actualité.

Dans ce nouveau contexte, la préoccupation principale de la politique de sécurité et militaire de la Suisse doit être de sauvegarder un consensus de base dans les questions essentielles de la défense militaire de notre pays. Nos objectifs militaires prioritaires sont la restructuration profonde de l'armée dans le cadre d'«Armée 95», l'attribution de nouvelles tâches à l'armée telles qu'elles sont définies dans le Rapport 90 sur la politique de sécurité, la garantie d'un niveau d'armement moderne suffisant et la poursuite de l'amélioration de l'instruction. Toutes ces tâches ont la priorité à l'heure actuelle sur la préparation de la résistance en cas d'occupation du pays.

Compte tenu de la situation présente et des hésitations de la CEP-DMF que le Conseil fédéral partage, des conséquences ont été tirées: le Conseil fédéral a décidé, il y a quelques jours, de supprimer complètement l'organisation de résistance; la réalisation de cette décision est en voie de réalisation, le chef de l'état-major général est chargé de l'exécuter.

## 28 Service de renseignements extraordinaire

Un petit Etat neutre tel que la Suisse, qui n'appartient à aucune alliance militaire et qui, partant, n'a pas la possibilité d'être informé systématiquement des études d'une telle alliance dans le domaine militaire, doit entretenir un service de renseignements efficace s'il veut connaître l'évolution stratégique avec certitude. En situation de crise, les sources de renseignements normales sont cependant vite taries. Dans ces cas, c'est le service de renseignements extraordinaire qui doit fournir les informations indispensables au Conseil fédéral et à l'armée. De nombreuses expériences ont démontré la nécessité d'un tel instrument.

Les larges investigations de la CEP-DMF ont cependant soulevé un certain nombre de problèmes. La commission a constaté tout d'abord que les bases légales pour transférer cette tâche à une organisation extérieure à l'armée et à l'administration faisaient défaut. Il en résulte que le financement de ce projet n'est pas conforme à la loi. Le Conseil fédéral partage l'avis de la CEP sur la nécessité de remédier à cette situation.

Dans ce contexte, il convient d'examiner la question de savoir si un service de renseignements extraordinaire doit nécessairement être constitué hors de l'armée et de l'administration. De l'avis du Conseil fédéral, il y aurait également lieu de revoir le problème de l'autonomie de l'actuelle organisation P-27. En effet, une telle autonomie et l'indépendance dont ce service jouit par rapport au GRS impliquent qu'il définit lui-même ses besoins de renseignements et qu'il les exploite parallèlement au GRS. Une coordination plus étroite entre les deux services apporterait certainement une amélioration de la situation.

Le Conseil fédéral considère que l'idée d'intégrer le service de renseignements extraordinaire au Groupement de l'état-major général, comme le propose la CEP-DMF, mérite d'être examinée. Cette intégration permettrait de se conformer à l'exigence incontestée d'une conduite et d'un contrôle clairs dans le domaine particulièrement délicat que constitue le service de renseignements extraordinaire.

## 29 Service de renseignements stratégique

Le Conseil fédéral considère que l'idée d'un service de renseignements stratégique global est intéressante. Compte tenu de l'évolution de la situation politique en Europe et des nombreuses formes nouvelles de la menace, il paraît indiqué d'approfondir cette idée. On se reportera à ce propos au rapport du 1<sup>er</sup> octobre 1990 sur «La politique de sécurité de la Suisse dans un monde en mutation» (FF 1990 III 794).

Il faut cependant être conscient dès maintenant qu'il ne suffira pas de mettre en commun certains éléments relatifs aux services de renseignements, de prendre quelques mesures structurelles et de chapeauter le tout d'une direction commune. La création d'un service de renseignements stratégique global implique une définition claire des missions, l'attribution de compétences suffisantes, la délimitation des compétences, la dotation en personnel, en matériel et en moyens financiers. Un service de renseignements stratégique global aurait des tâches

interdépartementales, mais devrait bénéficier d'une conduite centrale stricte pour être efficace.

C'est pourquoi le Conseil fédéral est d'avis qu'un tel service de renseignements stratégique doit être rattaché à un département; le choix du département est l'affaire du Conseil fédéral. Le Conseil fédéral partage l'avis de la CEP-DMF selon lequel un tel service de renseignements stratégique doit être évidemment soumis à un contrôle parlementaire efficace.

### **3        Avis du Conseil fédéral concernant les propositions de la commission**

#### **31       Initiative parlementaire**

Le Conseil fédéral approuve la création d'une délégation spéciale des Chambres fédérales, délégation appelée à exercer la haute surveillance sur les types d'activités de l'administration qui sont soumis à une obligation particulière en matière de sauvegarde du secret.

Le Conseil fédéral est cependant de l'avis que, dans l'intérêt des exigences particulières de sauvegarde du secret et compte tenu du risque latent d'implication, la taille de cette délégation – dont les membres doivent jouir de la confiance du Parlement tout entier – ne devrait pas excéder celle de la délégation des finances.

#### *Déclaration du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de modifier le texte de l'initiative parlementaire de manière à ce que la taille de la délégation – dont les membres doivent jouir de la confiance du Parlement tout entier – soit limitée à celle de la délégation des finances, dans le but de faciliter la sauvegarde du secret et de réduire autant que possible les risques d'implication.

#### **32       Motion 1: «Organisation de résistance»**

Le Conseil fédéral a décidé de dissoudre l'organisation-cadre P-26 et a mis les choses en train. Le chef de l'état-major a été chargé de la réalisation.

Le Conseil fédéral examinera la question de savoir si et sous quelle forme la préparation de la résistance en territoire occupé mérite d'être reprise plus tard. Cas échéant, il soumettra au Parlement un projet relatif aux bases légales nécessaires.

#### *Déclaration du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de classer la motion.

#### **33       Motion 2: «Service de renseignements extraordinaire»**

#### *Déclaration du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral est disposé à accepter la motion.

### **34 Motion 3: «Contrôles de sécurité»**

#### *Déclaration du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral est disposé à accepter la motion.

### **35 Motion 4: «Contrats en matière de sauvegarde du secret»**

#### *Déclaration du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral est disposé à accepter la motion.

### **36 Postulat 1: «Service de renseignements extraordinaire»**

Le Conseil fédéral est d'avis que le service de renseignements extraordinaire assume un rôle important, principalement en cas de crise, rôle qui doit être assumé à l'avenir également. Il y a lieu toutefois d'examiner sous quelle forme cela doit se faire.

#### *Déclaration du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral est disposé à accepter le postulat.

### **37 Postulat 2: «Service de renseignements stratégique»**

Le Conseil fédéral est d'avis que la création d'un service de renseignements stratégique global est souhaitable en soi. Il considère en revanche qu'il faut examiner plus avant la question de savoir à qui ce service de renseignements stratégique doit être rattaché, sur le plan de l'organisation.

#### *Déclaration du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral est disposé à accepter le postulat.

### **38 Postulat 3: «Fonction du chef de la division sécurité»**

#### *Déclaration du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral est disposé à accepter le postulat.

### **39 Postulat 4: «Activité de la division renseignements»**

Le Conseil fédéral est d'avis que la saisie par la division renseignements, sur le territoire suisse, d'informations concernant des organisations indigènes et d'événements ayant un lien avec l'étranger, n'est admissible que dans la mesure où il s'agit exclusivement de sources publiques et accessibles à chacun. Le Conseil fédéral se dit prêt à définir des critères précis et à élaborer des directives destinés au recueil et à l'exploitation des informations. Il entend ainsi empêcher le recours

à des sources et à des méthodes non autorisées en matière de recherche de renseignements.

*Déclaration du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral est disposé à accepter le postulat.

**310 Postulat 5: «Activité de la division sécurité»**

*Déclaration du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral est disposé à accepter le postulat.

**311 Postulat 6:  
«Collaboration Ministère public de la Confédération et GRS»**

*Déclaration du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral est disposé à accepter le postulat.

**312 Postulat 7:  
«Collaboration avec des services de renseignements voisins»**

Le Conseil fédéral est conscient de ce que l'échange d'informations avec des services de renseignements voisins doit être également apprécié sous l'angle de notre politique étrangère. Seules les superpuissances peuvent cependant renoncer à l'échange de renseignements, car elles seules sont autonomes en matière de renseignements. Tous les autres pays, et parmi eux la Suisse, sont dépendants de tels échanges de renseignements. Une limitation de ces échanges devrait obligatoirement être compensée par un renforcement de notre propre service de renseignements.

*Déclaration du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral est disposé à accepter le postulat.

**313 Postulat 8:  
«Collaboration entre la division renseignements et la section  
des renseignements aviation et défense contre avions»**

*Déclaration du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral est disposé à accepter le postulat.

**314 Recommandations au DMF**

Le DMF est disposé à donner suite aux huit recommandations de la CEP-DMF.

## **Evénements de grande portée au Département militaire fédéral Avis du Conseil fédéral sur le rapport de la Commission d'enquête parlementaire DMF du 23 novembre 1990**

|                     |                  |
|---------------------|------------------|
| In                  | Bundesblatt      |
| Dans                | Feuille fédérale |
| In                  | Foglio federale  |
| Jahr                | 1990             |
| Année               |                  |
| Anno                |                  |
| Band                | 3                |
| Volume              |                  |
| Volume              |                  |
| Heft                | 50               |
| Cahier              |                  |
| Numero              |                  |
| Geschäftsnummer     | 90.022           |
| Numéro d'affaire    |                  |
| Numero dell'oggetto |                  |
| Datum               | 18.12.1990       |
| Date                |                  |
| Data                |                  |
| Seite               | 1529-1542        |
| Page                |                  |
| Pagina              |                  |
| Ref. No             | 10 106 373       |

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.