

Premier objet

Modification de la loi sur l'armée (Armement)

1

■ La question à laquelle vous devez répondre est la suivante:

Acceptez-vous la modification du 6 octobre 2000 de la loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire (Armement)?

Le Conseil national a adopté cette loi par 109 voix contre 59 et le Conseil des Etats par 38 voix contre 2.

L'essentiel en bref

■ Engagement en faveur de la paix

La Suisse a une politique de sécurité qui a fait ses preuves. Elle s'engage également en faveur de la sécurité, de la stabilité et de la paix au-delà de nos frontières. Dans ce but, elle met aussi à disposition, depuis longtemps, du personnel militaire, comme elle l'a fait, par exemple, en Corée et en Bosnie-Herzégovine.

■ Les militaires doivent être en mesure de se protéger

Il s'agit maintenant de combler une lacune dans la loi sur l'armée: les engagements dans des régions où il s'agit d'abord de rétablir la paix ne sont pas toujours sans danger. Jusqu'ici la loi autorisait seulement l'armement individuel de militaires et les militaires suisses devaient être gardés et protégés par des troupes étrangères. La modification a pour but de permettre, lorsque la situation sur place l'exige pour assurer la sécurité, d'armer une unité entière.

■ Conditions précises pour l'engagement d'unités armées

La Suisse décidera souverainement si elle entend ou non participer à des opérations de promotion de la paix, sous quelle forme elle veut le faire et pour combien de temps. L'engagement armé n'aura lieu qu'à certaines conditions et seulement sur la base d'un mandat de l'ONU ou de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). La participation à un tel engagement reste exclusivement volontaire. Tout engagement impliquant

plus de cent militaires ou durant plus de trois semaines doit être approuvé par l'Assemblée fédérale. Il va de soi qu'il ne s'agira jamais de participer à des actions de combat ou à des opérations offensives.

■ Pourquoi le référendum?

Un comité pour une politique de paix comprenant entre autres le Groupement pour une Suisse sans armée (GSSA), ainsi que l'Action pour une Suisse indépendante et neutre (ASIN), ont requis le référendum contre cette modification. Ils craignent notamment que la Suisse se rapproche ainsi de l'OTAN et qu'elle puisse être impliquée dans des guerres.

■ Position du Conseil fédéral et du Parlement

Il est dans l'intérêt de la Suisse de s'engager en faveur de la paix internationale et d'utiliser à cette fin les moyens les plus efficaces. Il n'est souvent possible d'apporter une aide civile qu'après avoir établi un minimum de sécurité par des moyens militaires. D'autres Etats neutres considèrent de tels engagements comme allant de soi, sans que cela compromette leur neutralité.

Texte soumis au vote

Loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire (LAAM) (Armement)

Modification du 6 octobre 2000

1

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 27 octobre 1999¹,
arrête:

I

La loi fédérale du 3 février 1995 sur l'armée et l'administration militaire² est modifiée comme suit:

Préambule

vu les art. 18 à 22, 45^{bis} et 69 de la constitution³,

...

Art. 66 Conditions préalables

¹ Les engagements pour la promotion de la paix peuvent être ordonnés sur la base d'un mandat de l'ONU ou de l'OSCE. Ils doivent être conformes aux principes de la politique extérieure et de sécurité de la Suisse.

² Le service de promotion de la paix est accompli par des personnes ou des troupes suisses spécialement formées à cet effet.

³ L'inscription en vue d'une participation à une opération de soutien à la paix est volontaire.

Art. 66a Armement et engagement

¹ Le Conseil fédéral détermine dans chaque cas l'armement nécessaire à la protection des personnes et des troupes engagées par la Suisse ainsi qu'à l'accomplissement de leur mission.

² La participation à des actions de combat destinées à imposer la paix est exclue.

Art. 66b Compétences

¹ Le Conseil fédéral est compétent pour ordonner un engagement.

² Il peut conclure les conventions internationales nécessaires à l'exécution de l'engagement.

³ En cas d'engagement armé, il consulte les Commissions de politique extérieure et les Commissions de la politique de sécurité des deux Chambres avant de l'ordonner.

⁴ Lorsque l'effectif d'un engagement armé dépasse 100 militaires ou que celui-ci dure plus de trois semaines, l'engagement est soumis à l'approbation de l'Assemblée fédérale. En cas d'urgence, le Conseil fédéral peut demander l'approbation de l'Assemblée fédérale ultérieurement.

II

¹ La présente loi est sujette au référendum facultatif.

² Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

¹ FF 2000 433

² RS 510.10

³ Ces dispositions correspondent aux art. 40, al. 2, 58 à 60 et 118 de la Constitution du 18 avril 1999.





Arguments des comités référendaires:

Plusieurs comités ont requis le référendum contre cette modification de la loi. L'Action pour une Suisse indépendante et neutre (ASIN) a déposé à cet effet une demande signée par quelque 61 500 personnes. Cette organisation défend le point de vue suivant:

«Pas de soldats suisses à l'étranger!

La Suisse a une tradition humanitaire prestigieuse. C'est sur son territoire et grâce à sa politique de neutralité qu'est né le Comité international de la Croix-Rouge. Notre pays s'acquitte de multiples manières de ses devoirs humanitaires. La modification de la loi sur l'armée relative à l'«armement» ne vise pas seulement à armer dans une mesure limitée des soldats suisses à l'étranger afin qu'ils puissent assurer leur propre défense. Elle implique la participation à des guerres étrangères et en fin de compte l'adhésion à l'OTAN. Cette façon dangereuse de jouer à la guerre est contraire à notre tradition de neutralité armée permanente. Tirer, c'est prendre parti. Nos soldats ne seraient plus que des marionnettes manipulées par les grandes puissances. Tout citoyen suisse est simultanément soldat dans notre armée défensive. Il doit être prêt au besoin à sacrifier sa vie pour notre pays. La guerre n'est pas un jeu: si la Suisse s'engage dans des actes de guerre à l'étranger, elle verra ses fils et ses filles revenir blessés ou morts. A quelle fin? La modification relative à l'armement doit être rejetée si nous voulons empêcher que notre politique de sécurité change de cap. La Suisse neutre doit continuer à l'avenir à fournir une aide humanitaire par des moyens civils. Notre tradition de paix bicentenaire ne doit pas être sacrifiée. Nous ne voulons ni d'une adhésion ni d'une subordination à l'OTAN.»

Le comité référendaire pour une politique de paix a transmis une liste portant quelque 55 000 signatures. Il formule ses arguments comme suit:

«La solidarité au lieu des soldats

La révision de la loi militaire vise à intensifier la collaboration avec l'OTAN. Jusqu'à maintenant, l'armement des soldats suisses à l'étranger était autorisé uniquement pour l'autodéfense. La nouvelle loi prévoit l'utilisation de toutes sortes d'armes, sans restrictions. Les engagements ne seraient plus limités aux seules missions de maintien de la paix. Même la participation à des engagements guerriers dirigés par l'OTAN serait possible. Si elle avait déjà été en vigueur en 1991, la nouvelle loi aurait permis à la Suisse de participer activement à la guerre du Golfe, sans toutefois participer directement aux combats. Nous attendons de la Suisse qu'elle contribue plus activement, sur le plan international, à la réduction des causes de conflits, et non à la gestion militaire des crises. La Suisse doit s'engager pour des relations commerciales plus équitables, pour le renforcement de la coopération au développement et le règlement civil des conflits, et adhérer enfin à l'ONU. La révision de la loi sur l'armée et l'administration militaire n'a rien à voir avec la solidarité.»

Avis du Conseil fédéral

1

La participation à des engagements militaires de promotion de la paix sert les intérêts de notre pays. Elle complète notre engagement civil en faveur de la paix et notre politique de sécurité, tout en étant parfaitement compatible avec la neutralité. Les militaires qui participent à de tels engagements sont tous des volontaires. Ils doivent être en mesure de se protéger et de mener à bien leur mission. Le Parlement est étroitement associé aux décisions. Le Conseil fédéral préconise cette révision partielle de la loi en particulier pour les motifs suivants:

■ Il y va de l'intérêt de la Suisse et de la solidarité

En participant à des engagements internationaux de promotion de la paix, la Suisse contribue au règlement des conflits et au maintien de la stabilité. Elle rend ainsi plus improbables les grands déplacements de populations qui finissent aussi par atteindre notre pays. En aidant à maîtriser des crises ou des conflits, nous diminuons le risque qu'un conflit s'élargisse et menace militairement la Suisse. Cette participation est aussi un signe de solidarité montrant que nous participons par tous les moyens appropriés à la promotion de la paix. La Suisse ne doit pas se limiter à promouvoir la paix par des actions civiles et humanitaires. Cette volonté de solidarité, qui constitue depuis longtemps un élément essentiel de notre politique extérieure, sert aussi nos intérêts à long terme.

■ Les militaires doivent pouvoir assurer leur protection

Bien que les membres de notre armée participent volontairement à des engagements internationaux en faveur de la paix, ils ont droit à une protection aussi efficace que possible. Il s'agira de déterminer l'armement nécessaire lors de chaque engagement, le cas échéant aussi lors de modifications de la situation au cours d'un engagement. En dotant nos troupes d'un armement adéquat, nous réduisons aussi le risque qu'elles soient attaquées. L'armement n'a pas pour but d'imposer la

paix au moyen d'actions de combat ou d'opérations offensives, expressément interdites par la loi. Il vise uniquement à mettre les militaires en mesure de se protéger et d'accomplir leur mission, sans devoir recourir à la protection de troupes étrangères. Actuellement, la compagnie suisse au Kosovo (Swisscoy), qui fournit un soutien logistique, doit être protégée par le contingent autrichien.

■ Maintien intégral de notre souveraineté

La Suisse conserve sa souveraineté pleine et entière et décide en toute liberté de participer ou non à un engagement international de promotion de la paix. Lorsqu'elle décide de participer à un engagement militaire en faveur de la paix, elle détermine de manière autonome les moyens à utiliser, ainsi que la durée et la forme de son engagement, en particulier si celui-ci doit être armé ou non. Aucune parcelle de souveraineté n'est cédée à l'OTAN, à l'Union européenne, à l'ONU, ou à l'OSCE, et il n'est en aucun cas question d'adhérer à l'OTAN.

■ La Suisse conserve sa neutralité

La promotion de la paix par des moyens militaires est parfaitement compatible, juridiquement et politiquement, avec la neutralité. La participation à des engagements internationaux ne constitue nullement une immixtion dans des guerres étrangères. Elle représente un engagement en faveur de la paix, en accord avec les valeurs que nous partageons avec d'autres peuples.

La Suisse ne participera à des engagements de ce type qu'en accord avec le droit international et sur la base d'un mandat de l'ONU ou de l'OSCE. D'autres Etats neutres d'Europe – l'Autriche, la Finlande, l'Irlande, la Suède – fournissent depuis longtemps des troupes armées au service d'engagements internationaux en faveur de la paix sans affaiblir leur neutralité.

■ Le Parlement sera étroitement associé aux décisions

Le Parlement sera étroitement associé à toute décision d'engagement. Avant un engagement armé, le Conseil fédéral sera tenu de consulter les commissions compétentes du Conseil national et du Conseil des Etats. La compétence du Conseil fédéral s'exercera dans des limites précises, pour un effectif de 100 militaires au plus, et pour une durée limitée à trois semaines. Lorsque l'effectif d'un engagement armé dépassera 100 militaires ou lorsque sa durée excédera trois semaines, l'engagement sera soumis à l'approbation de l'Assemblée fédérale. Normalement, cette approbation devra être obtenue au préalable. En cas d'urgence, elle pourra être demandée ultérieurement. Le contrôle parlementaire est donc garanti dans tous les cas.

Pour tous ces motifs, le Conseil fédéral et le Parlement vous recommandent d'accepter la révision partielle de la loi sur l'armée et l'administration militaire qui porte sur l'armement.

Les moyens civils et militaires de promotion de la paix se complètent

La promotion de la paix par des moyens militaires ne concurrence nullement l'engagement par la Suisse de moyens civils en faveur de la paix. L'exemple des Balkans est particulièrement pertinent à cet égard. Déjà pendant la guerre au Kosovo, la Suisse a fourni une aide d'urgence, accordant une priorité absolue à l'aide sur place. En Albanie, en Macédoine et au Kosovo, la Suisse a participé aux efforts visant à héberger les personnes déplacées par suite du conflit et à leur fournir des biens de première nécessité.

Vue d'ensemble des actions civiles de la Suisse dans les Balkans

Soutien à l'OSCE: Quelque 25 Suisses, placés sous mandat de l'OSCE, sont actuellement engagés dans la protection et la promotion des droits fondamentaux, la restauration de la démocratie, le renforcement du pluralisme politique et de la société civile, le développement de moyens d'information indépendants et la préparation d'élections.

Soutien à l'ONU: Cinq experts suisses travaillent pour la mission de l'ONU dans les Balkans.

CIVPOL: La Suisse participe avec dix-sept observateurs civils du Corps des gardes-frontière et de divers corps de police à des actions de l'OSCE et de l'ONU au Kosovo et en Bosnie-Herzégovine (Civilian Police Monitors, CIVPOL).

Représentations en Macédoine et au Kosovo: Notre pays a renforcé sa présence dans cette région en ouvrant une ambassade à Skopje (Macédoine) en 2000. La représentation suisse au Kosovo assure la défense d'intérêts divers, au titre de sa politique d'engagement sur place.

Aide humanitaire: Déjà pendant le conflit au Kosovo, la Suisse a fourni une aide humanitaire sous forme de camps pour réfugiés, de matériel, de médicaments et de denrées alimentaires. Après la cessation des combats, notre pays a encore renforcé son aide humanitaire.

Programme «cash for shelter»: Ce programme encourage, au moyen du versement d'indemnités, des familles de la région à accueillir des réfugiés. Plus de 40 000 réfugiés ont bénéficié jusqu'ici de ce programme

FOCUS: Ce programme encourage les projets de construction, la restauration d'écoles et les opérations de déminage.

Station de télévision au Kosovo: L'OSCE a nommé un Suisse en qualité de secrétaire général de la station de télévision au Kosovo.

Radio «Blue Sky»: La Suisse soutient depuis juillet 1999 l'émetteur de radio locale «Blue Sky» à Pristina.

Engagements de l'armée suisse en faveur de la paix

Les engagements de l'armée suisse dans des opérations de promotion de la paix ont une longue tradition. Depuis la fin de la guerre froide, la Suisse a renforcé son engagement militaire pour la promotion de la paix internationale.

Corée (du Nord et du Sud): Il y a presque 50 ans, en 1953, les premiers volontaires de l'armée suisse étaient engagés à la frontière entre la Corée du Nord et la Corée du Sud. Aujourd'hui encore, des volontaires suisses participent à la surveillance de la ligne d'armistice entre les deux Corée.

Namibie: Une unité sanitaire suisse formée de quelque 150 personnes a soutenu en 1989 et 1990 la transition de la Namibie vers l'indépendance.

Sahara Occidental: Une unité sanitaire d'une cinquantaine de personnes a été engagée de 1991 à 1994 au Sahara Occidental.

Bosnie-Herzégovine: Quelque 55 militaires suisses ont appuyé le travail de l'OSCE de 1996 à 2000 en Bosnie-Herzégovine.

Opération «ALBA»: D'avril à juillet 1999, un détachement d'hélicoptères de l'armée suisse comptant trois Super Puma a soutenu, pendant la crise du Kosovo, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux réfugiés (HCR) et participé à des transports aériens. Une cinquantaine de volontaires de l'armée suisse ont participé en moyenne à cette opération.

Kosovo: Près de 160 militaires de notre pays œuvrent depuis juillet 1999 en faveur de la paix et de la stabilité au Kosovo.

Par ailleurs, la Suisse fournit à l'Organisation des Nations Unies (ONU) des *observateurs militaires*, qui participent à la surveillance des accords de cessez-le-feu. Actuellement des observateurs militaires suisses sont présents au Proche-Orient, en Croatie, en Géorgie, au Congo, et à la frontière entre l'Éthiopie et l'Érythrée. D'autres engagements ont eu lieu dans des régions de l'ex-Yougoslavie et en Asie Centrale (Tadjikistan).

L'armée suisse met également des militaires à disposition, *sur une base individuelle*, pour des engagements aux quartiers généraux de l'ONU et de l'OSCE, ainsi que pour des engagements de ces organisations sur le terrain.

Deuxième objet

Modification de la loi sur l'armée (Coopération en matière d'instruction)

2

■ La question à laquelle vous devez répondre est la suivante:

Acceptez-vous la modification du 6 octobre 2000 de la loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire (Coopération en matière d'instruction)?

Le Conseil national a adopté cette loi par 126 voix contre 46, le Conseil des Etats à l'unanimité par 38 voix.

■ **Nécessité d'une instruction militaire moderne et efficace**

La défense nationale reste un aspect fondamental de notre politique de sécurité. Les membres de notre armée doivent pouvoir bénéficier d'une instruction moderne de haut niveau. Pour assurer à la fois un usage économe des moyens et une instruction aussi complète et efficace que possible, la coopération avec des armées de pays amis s'est révélée utile et judicieuse.

■ **L'armée doit pouvoir s'entraîner**

Certains exercices, notamment de l'aviation et des blindés, sont devenus impossibles à effectuer dans notre Suisse densément peuplée et urbanisée. Des exercices en commun avec des partenaires étrangers contribuent à améliorer la formation de nos militaires. Cette forme de coopération renforce en fait notre indépendance en matière de défense et n'entraîne aucune obligation en cas de guerre.

■ **Simplifier la procédure et améliorer la protection juridique**

La modification législative vise à simplifier la procédure: le Conseil fédéral aura la compétence de conclure des conventions avec d'autres Etats en matière d'instruction, tandis que le DDPS sera habilité à fixer les modalités techniques et administratives. La modification a aussi pour but d'offrir une meilleure protection juridique aux militaires suisses à l'étranger. Cette protection doit reposer sur une base de

réciprocité: les mêmes droits doivent être concédés aux militaires étrangers qui suivent une instruction en Suisse.

■ **Pourquoi le référendum a été demandé**

L'Action pour une Suisse indépendante et neutre (ASIN) a demandé le référendum contre cette révision. Elle estime en particulier que la coopération en matière d'instruction constitue un premier pas dans la voie du rapprochement de l'OTAN, voire une étape vers l'adhésion à cette organisation, et qu'elle est contraire à notre neutralité. En outre, l'ASIN est opposée à la présence de soldats étrangers en Suisse.

■ **Position du Conseil fédéral et du Parlement**

Le Conseil fédéral et le Parlement sont convaincus que la nouvelle réglementation de la coopération avec d'autres Etats dans le domaine de l'instruction militaire est objectivement nécessaire, qu'elle est juste sous l'angle de la politique de sécurité, et qu'elle est compatible avec le droit de la neutralité. Une telle coopération permet d'acquérir un entraînement indispensable sans renoncer à notre souveraineté ni à la neutralité. Elle est dans l'intérêt mutuel des participants. Des exercices en commun n'impliquent nullement un rapprochement et encore moins une adhésion à une alliance militaire telle que l'OTAN.

Texte soumis au vote

Loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire (LAAM) (Coopération en matière d'instruction)

Modification du 6 octobre 2000



L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 27 octobre 1999¹,
arrête:

I

La loi fédérale du 3 février 1995 sur l'armée et l'administration militaire² est modifiée comme suit:

Préambule

vu les art. 18 à 22, 45^{bis} et 69 de la constitution³,

...

Art. 48a Instruction à l'étranger ou avec des troupes étrangères

¹ Le Conseil fédéral peut, dans le cadre de la politique extérieure et de sécurité de la Suisse, conclure des conventions internationales sur:

- a. l'instruction de troupes à l'étranger;
- b. l'instruction de troupes étrangères en Suisse;
- c. des exercices communs avec des troupes étrangères.

² Il peut habiliter le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports à conclure des accords relatifs à des projets d'instruction particuliers dans le cadre des conventions conclues en vertu de l'al. 1.

Art. 150a Conventions sur le statut des militaires

¹ Le Conseil fédéral peut conclure des conventions internationales pour régler les questions juridiques et administratives découlant de l'envoi temporaire de militaires suisses à l'étranger ou le séjour temporaire de militaires étrangers en Suisse.

² Il peut ce faisant déroger au droit en vigueur dans les domaines suivants:

- a. la responsabilité en cas de dommage, pour autant que la dérogation au droit en vigueur ne porte pas atteinte aux droits de particuliers en Suisse;
- b. la compétence en matière de poursuite d'infractions pénales ou disciplinaires;
- c. l'importation et l'exportation de matériel et de biens d'équipement ainsi que de combustibles et de carburants de troupes étrangères.

II

¹ La présente loi est sujette au référendum facultatif.

² Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

¹ FF 2000 433

² RS 510.10

³ Ces dispositions correspondent aux art. 40, al. 2, 58 à 60 et 118 de la Constitution du 18 avril 1999.





Arguments du comité référendaire:

«Pas de soldats étrangers en Suisse!

La modification législative portant sur la «coopération en matière d'instruction» prétend ne satisfaire que les besoins légitimes d'instruction militaire à l'étranger. Des conventions ont déjà été conclues à ce titre. Elles concernent surtout l'aviation et les blindés.

En fait, il s'agit par cette coopération d'assurer l'interopérabilité de l'armée suisse, c'est-à-dire de rendre notre armée compatible avec l'OTAN, donc apte à être subordonnée à cette organisation. Les soldats suisses pourront effectuer des exercices communs avec des soldats étrangers, sous commandement de l'OTAN. Et des soldats étrangers pourront effectuer leurs manœuvres en Suisse.

Cette aberration repose sur le slogan creux: «la sécurité par la coopération», qui laisse penser que notre pays ne peut désormais assurer sa sécurité qu'en dépendant d'armées étrangères.

Déjà, des chars de combat français ont effectué des exercices de tir à Wichlenalp, et des pilotes suisses de FA 18 s'exercent au réapprovisionnement en plein vol. Au nom de ce concept bizarre qu'est la «défense avancée», l'armée suisse doit pouvoir mener des combats défensifs avec l'OTAN à une distance de 200 à 300 kilomètres de nos frontières.

La subordination de l'armée suisse à l'OTAN (interopérabilité) doit être assurée par l'usage forcé de l'anglais dans les états-majors et les écoles d'officiers, par une doctrine militaire et des règles d'engagement communes, une organisation de l'armée suisse qui la rende compatible avec celle de l'OTAN, et par l'adoption d'armes et de matériel identiques, jusqu'aux dispositifs de couplage des remorques.

Cette «fraternité d'armes» vise à obtenir que l'armée suisse puisse être engagée avec des troupes de l'OTAN dans des zones de conflit et de combat étrangères. L'objectif ultime est l'adhésion à l'OTAN.

Cette transformation de notre armée de résistance en une armée d'intervention en format de poche sous l'égide de l'OTAN est en contradiction flagrante avec notre neutralité et notre système de milice.

Nous risquons d'être impliqués dans des manœuvres et des guerres étrangères, et de sacrifier notre tradition bicentenaire de paix. La conséquence est claire: un affaiblissement de notre sécurité.

Donc: pas de soldats étrangers en Suisse! Non à la modification de loi relative à la «coopération en matière d'instruction!»

Avis du Conseil fédéral

2

La coopération avec d'autres armées en matière d'instruction est une nécessité militaire.

Elle doit être réglée de manière aussi simple et pragmatique que possible.

Les militaires suisses qui séjournent à l'étranger

doivent jouir de la meilleure protection juridique possible. Le Conseil fédéral préconise la révision partielle de la loi

sur l'armée et l'administration militaire en particulier pour les motifs suivants:

■ **Utilité de la coopération dans le domaine de l'instruction**

Notre armée ne peut pas effectuer en Suisse tous les exercices dont elle a besoin pour atteindre le niveau de préparation nécessaire. Ainsi, l'aviation se heurte à des prescriptions toujours plus sévères (aviation civile, normes de bruit, interdiction des vols de nuit et des vols supersoniques) qui empêchent un entraînement efficace dans l'espace aérien suisse. D'autres pays disposent de terrains et d'installations d'exercice appropriés. Il est dans notre intérêt de pouvoir les utiliser. Au lieu de payer pour cette utilisation, nous offrons en contrepartie à nos partenaires la possibilité d'utiliser les installations modernes de l'armée suisse, par exemple les simulateurs de vol et de conduite de blindés. La coopération peut s'étendre à des exercices en commun. De tels exercices permettent de vérifier l'état d'entraînement de notre armée. En nous mesurant à d'autres en temps de paix, nous pouvons évaluer ce que notre armée serait capable d'accomplir en cas de guerre. Une telle coopération n'a rien de nouveau. Elle a fait ses preuves. Y renoncer équivaldrait à affaiblir notre armée.

■ **La guerre froide est finie**

Les Etats européens – et pas seulement d'Europe occidentale – collaborent aussi entre eux plus étroitement que par le passé sur le plan de l'instruction militaire. Une telle coopération est devenue usuelle.

Elle est aussi utile et elle va autant de soi que les échanges internationaux dans les domaines de l'économie, de l'industrie ou de la recherche. Il n'en résultera aucune obligation, ni politique, ni militaire. La neutralité n'en sera en rien amoindrie, et l'indépendance militaire de la Suisse en ressortira renforcée, grâce à un bon niveau d'instruction.

■ **Une réglementation simplifiée**

La coopération avec un autre Etat exige dans chaque cas la conclusion d'une convention. Jusqu'ici, le Conseil fédéral était tenu de conclure une convention avec un pays déterminé non seulement pour l'ensemble de la coopération en matière d'instruction mais aussi pour chaque activité particulière. Il est possible de simplifier cette procédure compliquée sans diminuer en rien le contrôle politique: le Conseil fédéral aura la compétence de conclure des conventions-cadres, tandis que le DDPS sera chargé de régler les détails techniques. En l'absence de convention-cadre, le Conseil fédéral gardera la compétence d'approuver chaque projet spécifique d'instruction commune.

■ **Meilleure protection juridique**

Les militaires suisses doivent pouvoir jouir d'une protection juridique optimale à l'étranger. Dans ce but, le Conseil fédéral doit être habilité à conclure des conventions internationales. Le statut juridique des militaires suisses à l'étranger et des militaires étrangers séjournant en Suisse

à des fins d'instruction sera réglé sur une base de réciprocité. Cette protection porte en particulier sur la responsabilité en cas de dommages, la poursuite d'actes punissables, ainsi que l'importation et l'exportation de matériel et d'équipement militaires, domaines pour lesquels des normes internationales existent. Le Conseil fédéral doit avoir la compétence de conclure de telles conventions, qui ne compromettent en rien les droits des personnes privées en Suisse.

Pour tous ces motifs, le Conseil fédéral et le Parlement vous recommandent d'accepter la révision partielle de la loi sur l'armée et l'administration militaire qui porte sur la coopération en matière d'instruction.

Troisième objet

Abrogation de l'article sur les évêchés

3

■ La question à laquelle vous devez répondre est la suivante:

Acceptez-vous l'arrêté fédéral du 15 décembre 2000 portant abrogation de la disposition constitutionnelle soumettant l'érection des évêchés à l'approbation de la Confédération?

Le Conseil national a adopté cet arrêté par 170 voix contre 17, le Conseil des Etats à l'unanimité par 38 voix.

■ **Dernier vestige du *Kulturkampf***

L'article constitutionnel sur les évêchés dispose qu'il ne peut être érigé d'évêché sans l'approbation de la Confédération. C'est un vestige du *Kulturkampf*. Dans la Constitution fédérale de 1874, il figurait à côté de l'interdiction de l'ordre des Jésuites, de l'interdiction de fonder de nouveaux couvents et de l'interdiction d'élire des ecclésiastiques au Conseil national, toutes trois abrogées depuis. Totalement dépassé aujourd'hui, il doit être abrogé lui aussi.

■ **Discriminatoire et contraire au droit international**

Dans notre pays, l'Eglise catholique romaine est organisée en six diocèses ayant chacun à leur tête un évêque. Si elle n'est pas la seule à avoir des évêchés et des évêques, elle est la seule à être visée de fait par l'article en question. C'est pourquoi on estime aujourd'hui que cet article est discriminatoire et qu'il viole la liberté de religion. Il est en outre contraire au droit international.

■ **Inutile pour assurer la paix confessionnelle**

Des dispositions confessionnelles d'exception avaient été introduites au XIX^e siècle dans la Constitution par souci de maintenir la paix confessionnelle et l'ordre public. Or cela fait des décennies que les arguments avancés en 1874, lors de l'introduction de l'article sur les évêchés, ne sont plus valables.

■ **Des années de discussions**

On parle depuis des années de biffer l'article sur les évêchés. Cette possibilité a été envisagée récemment encore, lors de la révision totale de la Constitution fédérale. Mais on s'est aussi demandé s'il ne fallait pas au préalable conclure des concordats (des accords) avec le Saint-Siège sur la délimitation des diocèses ou remplacer l'article en question par un article plus général sur les religions. Une grande majorité de parlementaires a finalement décidé de biffer l'article sans le remplacer par quoi que ce soit.

■ **Position du Conseil fédéral et du Parlement**

L'article sur les évêchés viole des principes essentiels de notre Etat de droit puisque, sans qu'il y ait péril en la demeure, il restreint un droit fondamental et traite une Eglise différemment des autres. La révision proposée débarrassera la Constitution fédérale d'une prescription dépassée et superflue. La façon dont une Eglise décide de s'organiser ne menace en rien notre Etat, lequel n'a, par conséquent, aucune raison de s'en mêler.

Avis du Conseil fédéral

L'article sur les évêchés est la dernière disposition confessionnelle d'exception figurant dans la Constitution fédérale. Il restreint inutilement le droit fondamental de la liberté de religion. Il est en outre discriminatoire et viole le droit international. Il faut donc l'abroger puisque notre Constitution et notre Etat sont tenus de protéger les droits de l'homme. Le Conseil fédéral approuve l'abrogation de l'article sur les évêchés, en particulier pour les raisons suivantes:

■ Une restriction injustifiée de la liberté de religion

L'article sur les évêchés (article 72, alinéa 3, de la Constitution fédérale) date du XIX^e siècle. Il avait été introduit dans la Constitution fédérale de 1874 en réaction à la tentative de créer un évêché à Genève sans consulter les autorités. Aujourd'hui, cette dernière disposition confessionnelle d'exception n'a plus de raison d'être. Elle restreint la liberté de la religion, qui est une des libertés fondamentales de notre ordre juridique. De plus, l'argument qui voudrait qu'elle soit le garant de l'ordre et de la paix n'est plus vrai. La décision de créer de nouveaux diocèses ou de redéfinir les diocèses existants est l'affaire des Eglises. La Suisse en tant qu'Etat n'est pas menacée en leur accordant la liberté totale de s'organiser comme elles l'entendent.

■ Une ingérence discriminatoire

L'article sur les évêchés viole l'égalité de droit pourtant garantie par la Constitution; il est par conséquent discriminatoire. En pratique, il vise la seule Eglise catholique romaine, les autres communautés à caractère religieux ayant toutes la possibilité de s'organiser comme bon leur semble. On ne voit pas pourquoi les Eglises subdivisées en diocèses n'auraient pas les mêmes droits que celles qui ne le sont pas.

■ Une violation de nos engagements de droit international

La Suisse a inscrit dans sa Constitution la liberté de religion et l'égalité de droit, elle

a aussi ratifié deux conventions internationales – la Convention européenne des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques – s'engageant par là même à garantir ces droits fondamentaux. Or l'article sur les évêchés est incompatible avec ces deux traités internationaux.

■ Les délibérations du Parlement

Le Parlement a longuement discuté de l'article sur les évêchés. Certains députés ont envisagé la possibilité de le maintenir jusqu'à ce que des concordats conclus avec le Saint-Siège aient réglé toutes les questions posées par le redécoupage des diocèses. Or les concordats sont des accords passés entre partenaires qu'on ne peut forcer à signer, et ce sont les cantons qui sont les premiers habilités à les conclure. L'opposition de certains groupes de catholiques a elle aussi donné matière à discussion: ils ne veulent renoncer à l'article sur les évêchés qu'à condition que le Saint-Siège consulte davantage les Eglises locales, surtout quand il s'agit de nommer les évêques. Or l'article en question ne donne aucun droit en la matière. D'autres parlementaires, enfin, ont réclamé un nouvel article constitutionnel sur les religions en contrepartie de l'abrogation de l'article sur les évêchés. Voyant qu'un tel projet risquait de réveiller de vieux démons, les Chambres ont finalement repoussé la proposition. Le Conseil des Etats a approuvé le présent

projet à l'unanimité, le Conseil national à une très forte majorité.

Pour toutes ces raisons, le Conseil fédéral et le Parlement vous recommandent d'approuver l'abrogation de la disposition constitutionnelle soumettant l'érection des évêchés à l'approbation de la Confédération.

Texte soumis au vote

Arrêté fédéral portant abrogation de la disposition constitutionnelle soumettant l'érection des évêchés à l'approbation de la Confédération

du 15 décembre 2000



L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu le rapport de la Commission des institutions politiques du Conseil national du 25 mai 2000¹;

vu l'avis du Conseil fédéral du 13 septembre 2000²,

arrête:

I

La Constitution est modifiée comme suit:

Art. 72, al. 3

*Abrogé **

II

Le présent arrêté est soumis au vote du peuple et des cantons.

*** L'alinéa à abroger est le suivant:**

³ Il ne peut être érigé d'évêché sans l'approbation de la Confédération.



¹ FF 2000 3719

² FF 2000 3732