

CH_VB ad 90.022 vom 23. November 1990

Bundesverwaltung, 1990-11-23, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_ad_90.022

FR: CH_VB ad 90.022 du 23 novembre 1990

IT: CH_VB ad 90.022 del 23 novembre 1990

Erwägungen

E. 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 (RO1990 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.

E. 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 1535

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'adjudance (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.

E. 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.

E. 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.

E. 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. 1536

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 1537

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. 1538

E. 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 vites 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.

E. 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 1er 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

E. 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.

E. 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.

E. 33

Motion 2: «Service de renseignements extraordinaire» Déclaration du Conseil fédéral Le Conseil fédéral est disposé à accepter la motion. 1540

E. 34

Motion 3: «Contrôles de sécurité» Déclaration du Conseil fédéral Le Conseil fédéral est disposé à accepter la motion.

E. 35

Motion 4: «Contrats en matière de sauvegarde du secret» Déclaration du Conseil fédéral Le Conseil fédéral est disposé à accepter la motion.

E. 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.

E. 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.

E. 38

Postulat 3: «Fonction du chef de la division sécurité» Déclaration du Conseil fédéral Le Conseil fédéral est disposé à accepter le postulat.

E. 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. 34054 1542

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Événements 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.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte
Originaltext. Quellen-URL siehe oben.