

Sélection d'article sur la politique suisse

Requête	23.04.2024
Thème	Politique étrangère
Mot-clés	Sans restriction
Acteurs	Müller, Walter (fdp/plr, SG) NR/CN
Type de processus	Sans restriction
Date	01.01.1990 - 01.01.2020

Imprimer

Éditeur

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Contributions de

Ammann, Amando
Bovey, Audrey
Burgos, Elie
Hulliger, Caroline
Pasquier, Emilia
Schnyder, Sébastien

Citations préféré

Ammann, Amando; Bovey, Audrey; Burgos, Elie; Hulliger, Caroline; Pasquier, Emilia; Schnyder, Sébastien 2024. *Sélection d'article sur la politique suisse: Politique étrangère, 2006 - 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut de science politique, Université de Berne. www.anneepolitique.swiss, téléchargé le 23.04.2024.

Sommaire

Chronique générale	1
Politique étrangère	1
Relations avec l'UE	2
Relations avec d'autres Etats	4
Politique économique extérieure	5

Abréviations

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
DBA	Doppelbesteuerungsabkommen
APK-SR	Aussenpolitische Kommission des Ständerates
SiK-NR	Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates
APK-NR	Aussenpolitische Kommission des Nationalrates
EU	Europäische Union
SIS	Schengener Informationssystem
Frontex	Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache
eu-LISA	Europäische Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts

AVS	Assurance-vieillesse et survivants
CDI	Convention de double imposition
CPE-CE	Commission de politique extérieure du Conseil des Etats
CPS-CN	Commission de la politique de sécurité du Conseil national
CPE-CN	Commission de politique extérieure du Conseil national
UE	Union européenne
SIS	Système d'information Schengen
Frontex	Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes
eu-LISA	Agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice

Chronique générale

Politique étrangère

Politique étrangère

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 04.03.2008
ELIE BURGOS

En tant que deuxième conseil, le **Conseil national** a examiné l'arrêté fédéral concernant la prolongation de quatre ans (2008-2011) des **mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme**. Le Conseil fédéral proposait dans ce projet l'ouverture d'un crédit-cadre de 240 millions de francs. Si l'entrée en matière n'a pas été contestée, une minorité de la commission, composée exclusivement de membres du groupe UDC, a proposé de renvoyer le projet au Conseil fédéral en le chargeant d'élaborer une stratégie de promotion de la paix qui exclue tout engagement militaire et qui garantisse un respect total de la neutralité pour toutes les missions. A l'opposé, les rapporteurs de la commission ont soutenu le projet en rappelant que la promotion civile de la paix et la consolidation des droits de l'homme étaient au cœur de la politique extérieure suisse, ajoutant que la politique menée dans ce domaine a permis de renforcer la visibilité et l'influence de la Suisse au niveau international. Les autres groupes parlementaires soutenant eux aussi le projet sans réserve, la proposition de renvoi a été rejetée par 114 voix contre 52. Lors de la discussion par article, la majorité de la commission a proposé de relever le montant du crédit-cadre de 20 millions pour le porter à 260 millions de francs, soulignant que le plan financier de la Confédération prévoyait initialement un montant de 265 millions. Estimant que la baisse du cours du dollar entraînait déjà une augmentation des moyens disponibles et que le renforcement nécessaire de l'efficacité des mesures permettrait de toute façon d'atteindre les objectifs visés, une minorité de la commission emmenée par Walter Müller (prd, SG) a proposé de se rallier à la version du Conseil fédéral et du Conseil des Etats. Le plénum s'est finalement rallié à la proposition de la minorité, avant d'approuver le projet par 123 voix contre 50 au vote sur l'ensemble.¹

MOTION
DATE: 31.12.2010
SÉBASTIEN SCHNYDER

Le parlement a adopté une motion Walter Müller (plr, SG) confiant au Conseil fédéral la tâche d'élaborer une **stratégie durable qui s'appuie sur les valeurs et les intérêts de la Suisse** en matière de politique extérieure. Le motionnaire a estimé que la politique suisse ce concernant est le résultat de mesures isolées et non pas le fruit d'une stratégie cohérente.²

RAPPORT
DATE: 02.03.2012
EMILIA PASQUIER

Le nouveau chef de la diplomatie suisse, Didier Burkhalter, a ensuite présenté ses priorités en matière de politique extérieure dans le « **Rapport sur les axes de la politique étrangère 2012-2015** ». Ce rapport répond à une demande du Conseil fédéral, mais aussi à une motion Walter Müller (plr, SG), qui réclamait plus de clarté en matière de politique extérieure. Le rapport fixe quatre axes stratégiques. Premièrement, la politique extérieure suisse doit se concentrer sur les relations avec ses pays voisins, ainsi que sur les relations transfrontalières. Cet objectif s'est concrétisé en cours d'année notamment dans un texte prenant position contre la peine de mort cosigné par six ministres des pays voisins de la Suisse à l'occasion du dixième anniversaire de la journée contre la peine de mort. Deuxièmement, il s'agit de renforcer les relations avec l'Europe en suivant le modèle bilatéral. Plus précisément, l'accent sera mis sur la recherche de solutions aux questions institutionnelles et fiscales, ainsi que sur l'avancement des dossiers spécifiques, notamment l'électricité et l'énergie. Le troisième axe se concentre sur la stabilité d'abord en Europe, puis élargie aux portes de l'Europe. Cette stabilité doit être garantie grâce à la coopération internationale, la promotion de la paix, le respect des droits de l'homme et de l'Etat de droit. Finalement, la volonté de renforcer et de diversifier l'engagement multilatéral de la Suisse forge le dernier axe. En parallèle, et pour répondre aux défis posés par la mondialisation, la stratégie visera un meilleur encadrement des Suisses de l'étranger.³

Relations avec l'UE

Suite à l'acceptation en votation populaire le 26 novembre 2006 de la loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est, qui prévoyait le versement d'un milliard de francs destiné à financer l'effort de cohésion de l'UE élargie, les chambres ont examiné conjointement deux objets au cours de l'année sous revue : la **contribution de la Suisse à l'atténuation des disparités économiques et sociales dans l'UE** (06.100) et la **poursuite de la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est et de la CEI** (06.099).

Au Conseil des Etats, l'entrée en matière sur les deux projets n'a pas été contestée. Le rapporteur de la commission, le radical Peter Briner (SH), a déclaré que personne au sein de celle-ci ne s'était opposé aux deux projets et que la discussion avait porté uniquement sur la question du financement. Estimant qu'il devrait être possible, sur dix ans, d'économiser au total 245 millions de francs dans les sept départements fédéraux, la commission a proposé que ce financement ne se fasse pas au détriment de l'aide publique au développement, mais soit compensé dans le budget général de la Confédération. Plusieurs intervenants ont en outre tenu à rappeler qu'il serait difficile de justifier qu'une aide financière soit accordée à des membres de l'UE plutôt qu'à des pays en voie de développement. La proposition de la commission a finalement été adoptée tacitement et l'arrêté fédéral concernant la contribution de la Suisse à l'atténuation des disparités économiques et sociales dans l'UE élargie a été adopté par 36 voix contre 2. Dans le cadre du second arrêté concernant le crédit-cadre pour la poursuite de la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est et de la CEI, une minorité de la commission, emmenée par la socialiste Simonetta Sommaruga (BE), a proposé d'augmenter le montant de ce crédit de 650 à 730 millions de francs, et de revenir par conséquent sur la proposition du Conseil fédéral de réduire le montant accordé jusqu'à présent. La minorité de la commission estimait en effet qu'il ne fallait pas financer la contribution à l'élargissement en réduisant l'aide aux pays les plus pauvres d'Europe de l'Est. Les députés ne l'ont toutefois pas suivie et se sont prononcés, par 23 voix contre 14, en faveur de la solution proposée par le Conseil fédéral. Le crédit-cadre en question a finalement été adopté par 35 voix contre 0 lors du vote sur l'ensemble.

Les deux mêmes objets ont également été examinés de manière conjointe au Conseil national. Si l'entrée en matière n'a pas suscité d'opposition, trois députés UDC ont toutefois déposé des propositions de renvoi au Conseil fédéral. Walter Wobmann (SO) a proposé de geler la contribution à la réduction des disparités sociales et économiques dans l'UE jusqu'à ce que cette dernière reconnaisse officiellement le système fiscal suisse. Walter Schmied (BE) a proposé de renvoyer l'objet 06.100 au Conseil fédéral, avec mandat d'éclaircir au préalable l'étendue et la forme des exigences de l'UE envers la Suisse en ce qui concerne les paiements de cohésion à la Bulgarie et à la Roumanie. Pirmin Schwander (SZ) a enfin demandé au Conseil fédéral de démontrer de façon transparente et complète que le financement sera neutre pour le budget. La majorité des députés n'a cependant pas voulu reporter à nouveau sa décision concernant ces deux objets. Différents intervenants n'ont de plus pas manqué de rappeler que la Suisse n'allait pas seulement payer, mais également profiter de la stabilité, de la sécurité et de l'essor économique des pays bénéficiaires de la contribution suisse. Soutenues par aucun autre parti, les trois propositions de renvoi ont été écartées. La question qui s'est dès lors posée dans le cadre des débats a été de savoir s'il convenait de se rallier à la décision du Conseil des Etats de réduire le crédit-cadre relatif à la coopération avec les pays de l'Est et de la CEI de 730 à 650 millions de francs (conformément au projet du Conseil fédéral). Plusieurs intervenants n'ont alors pas manqué de rappeler que le Conseil national avait adopté la motion Leuthard « Contribution à la réduction des disparités », qui demandait que cette contribution ne soit pas prélevée sur les fonds affectés à l'aide au développement. Une majorité de la commission a proposé de maintenir ledit crédit à une hauteur de 730 millions de francs, alors qu'une minorité emmenée par Walter Müller (prd, SG) – soutenu par plusieurs députés UDC – a proposé de se rallier à la décision du Conseil des Etats. Le plénum a finalement suivi la majorité de la commission, créant de fait une divergence avec le Conseil des Etats. Au vote sur l'ensemble, les deux projets ont été adoptés par 116 voix contre 42.

Par 29 voix contre 3, le Conseil des Etats s'est finalement rallié à la version du Conseil national et a décidé de relever le crédit d'aide au développement pour l'Europe de l'Est de 650 à 730 millions de francs.⁴

Les chambres ont examiné l'accord sur la **participation de la Suisse au programme MEDIA de l'UE pour les années 2007-2013** (projet 1) et son arrêté de financement (projet 2). Au **Conseil des Etats**, la Commission de politique extérieure (CPE-CE) a proposé le **renvoi du projet 1** au Conseil fédéral, en le chargeant de deux choses : 1) rechercher avec l'UE des solutions qui répondraient mieux aux intérêts de la Suisse eu égard à ses restrictions publicitaires concernant l'alcool, la politique et la religion ; 2) veiller à ce que l'application provisoire de Media soit poursuivie ; 3) soumettre à nouveau cet objet au parlement à la session d'automne 2009 au plus tard. Précisant que cet accord permettait aux cinéastes suisses de profiter comme les autres des programmes de soutien de l'UE, la commission a toutefois souligné que l'obligation d'appliquer, à partir de 2009, la directive de l'UE « Télévision sans frontières » posait problème, car elle entrerait en conflit avec la nouvelle loi sur la radio et la télévision (LRTV) adoptée par les chambres en 2006. Elle estimait également que malgré l'importance capitale de l'accord en question en matière de politique européenne et culturelle, une éventuelle nouvelle révision de la LRTV serait malvenue. Si le conseiller fédéral Pascal Couchepin a bien tenté de convaincre les parlementaires de la portée limitée de la directive de l'UE, cela a cependant été en vain. Le plénum a en effet adopté tacitement la proposition de renvoi de la commission. L'arrêté fédéral concernant le financement de la participation de la Suisse au programme communautaire Media pour les années 2007-2009 a quant à lui été adopté sans opposition.

Au **Conseil national**, la majorité de la commission a proposé d'adhérer à la décision du Conseil des Etats et de renvoyer le projet au Conseil fédéral. Une minorité emmenée par Walter Müller (prd, SG) s'est toutefois opposée à ce renvoi. Les rapporteurs de la majorité ont souligné l'intelligence et le pragmatisme de la décision du Conseil des Etats, et ont déclaré être d'avis que le Conseil fédéral devrait entreprendre, avec l'appui du parlement, de nouvelles négociations avec l'UE sur cette question. Quant à la minorité de la commission, elle estimait que s'adapter au droit de l'UE était le prix des relations bilatérales qu'il fallait parfois être prêt à payer. Démocrates-chrétiens, Verts, Verts libéraux et socialistes ont soutenu la proposition de renvoi. L'UDC a fait de même, en proposant cependant de rejeter l'ensemble du projet. Le plénum a finalement décidé, par 136 voix contre 45, de renvoyer le projet 1 au Conseil fédéral. Au vote sur l'ensemble, le Conseil national a toutefois adopté, par 118 voix contre 54, le projet de financement de la participation de la Suisse au programme communautaire Media.⁵

Le 17 mai 2017, le Conseil fédéral soumettait au Parlement le projet d'arrêté fédéral concernant la **reprise du règlement (UE) 2016/1624, relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes**. Le règlement en question s'inscrit dans la lignée de l'acquis de Schengen, dont la Suisse s'est engagée, lors de son association en 2004, à reprendre les développements successifs. Adopté en septembre 2016 par le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne dans le contexte d'une pression accrue aux frontières extérieures de l'Europe et de l'augmentation du flux migratoire, le règlement en question dote l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes ("Frontex") de nouvelles compétences. Tel que spécifié dans le message du Conseil fédéral du 17 mai 2017, l'objectif consiste alors, à faire coïncider au mieux sécurité et libre circulation des personnes sur le territoire de l'UE.

A l'échelon helvétique, le Conseil fédéral se prononce, dès le mois d'octobre 2016, en faveur de la reprise du règlement européen 2016/1624, dont découle une nécessaire adaptation de la Loi fédérale sur les étrangers, de la Loi fédérale sur les offices centraux de police criminelle de la Confédération et les centres communs de coopération policière et douanière avec d'autres États, ainsi que de la Loi sur les douanes.

Le Conseil national était le premier à se prononcer sur cet objet, lors de la session d'automne 2017, le mot d'ordre d'une majorité de la CPS-CN plaidant en faveur de l'entrée en matière. Opposée à l'entrée en matière, la minorité Glättli (verts, ZH) rassemblait les voix contestataires des élus UDC et Verts. Dénonçant les faiblesses démocratiques de Schengen, les élus du parti nationaliste conservateur ont tenu à rappeler que la Suisse, en tant qu'État associé, participe certes aux discussions entourant le développement de l'acquis de Schengen, mais ne dispose pas de véritable droit de co-décision. Rapportant la parole du groupe des Verts, Lisa Mazzone (verts, GE) s'est pour sa part exprimée en faveur d'une politique d'asile plus humaine: "Frontex Plus, c'est plus de compétences, plus de moyens, plus de personnel pour bafouer un droit humain, le droit qui prévoit que chacun a la possibilité de quitter le pays dans lequel il se trouve."

La minorité Arnold (udc, UR), composée d'une majorité de conseillers nationaux UDC et

du libéral-radical Walter Müller (plr, SG), était quant à elle favorable à un renvoi du projet au Conseil fédéral, afin que soit inscrite noir sur blanc la priorité de "prévenir le franchissement illégal de la frontière déjà aux frontières extérieures de l'espace Schengen".

Précisons également que le groupe socialiste, invoquant une nécessaire coopération à l'échelle européenne, s'est prononcé pour l'entrée en matière et contre le renvoi de l'objet au Conseil fédéral, une position finalement acceptée par une majeure partie du Conseil national lors du vote sur l'entrée en matière.

Lors de la discussion par article, la chambre basse a une nouvelle fois suivi la majorité de sa Commission et procédé à une double modification du projet du Conseil fédéral: d'abord par la proposition d'un plafonnement de 12 millions à la participation annuelle de la Suisse au projet Frontex, ensuite par l'ajout d'un article 1a, spécifiant que: "l'association de la Suisse [au nouveau règlement] ne doit pas entraîner une dégradation de la surveillance des frontières suisses".

Lors du vote sur l'ensemble, la majorité du Conseil national s'est prononcé, en définitive, en faveur de l'adoption du projet modifiant la version du Conseil fédéral (102 voix pour, 75 contre et 10 abstentions).⁶

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 24.09.2019
AMANDO AMMANN

In der Herbstsession 2019 gelangte das Geschäft zur **Genehmigung der Beteiligung an der Europäischen Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Grosssystemen** in den Nationalrat. Die EU-Lisa ist für den Betrieb und die Weiterentwicklung zahlreicher zentraler Systeme des Schengenraums verantwortlich. Dazu gehören unter anderem das SIS, das Visa-Informationssystem, die Fingerabdruck-Datenbank Eurodac und das Ein- und Ausreisensystem (EES). Hans-Peter Portmann (fdp, ZH), der Sprecher der APK-NR, wies darauf hin, dass die Schweiz seit 2012 als Beobachterin der Agentur an sämtlichen Projekten der EU-Lisa beteiligt sei und das Parlament der EU-Verordnung zur Errichtung der Agentur bereits zugestimmt habe. Gemäss der vorliegenden Vereinbarung solle die Schweiz sich zukünftig vollständig daran beteiligen und sich mit begrenztem Stimmrecht gleichberechtigt mit den EU-Mitgliedsstaaten engagieren können. Die Beteiligungskosten würden für die Schweiz wie bis anhin CHF 7-8 Mio. betragen, so Portmann weiter. Eine Kommissionsminderheit Estermann (svp, LU) hatte einen Nichteintretensantrag gestellt, obwohl man sich, so Estermann, der Vorteile des Abkommens bewusst sei. Jedoch sei die SVP-Delegation der Meinung, dass man keine weiteren Zahlungen an die EU leisten solle, solange man von dieser in verschiedener Hinsicht diskriminiert werde. Dieses Verhalten wurde von den anderen Ratsmitgliedern nicht goutiert. Walter Müller (fdp, SG) etwa befand das Ablehnen eines nach langer Verhandlung erarbeiteten Resultats für nicht konstruktiv. Der Rat beschloss mit 132 zu 51 Stimmen (bei 2 Enthaltungen), auf das Geschäft einzutreten, wobei nur Mitglieder der SVP-Fraktion dagegen stimmten, und nahm es kurz darauf mit 133 zu 49 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) an. Auch in der Schlussabstimmung drei Tage später fiel das Ergebnis im Nationalrat mit 138 zu 52 Stimmen (bei 7 Enthaltungen) eindeutig und im Ständerat gar einstimmig aus.⁷

Relations avec d'autres Etats

MOTION
DATE: 10.10.2012
EMILIA PASQUIER

Une motion Müller (plr, SG) a été acceptée par la chambre basse au cours de l'année sous revue. Le radical-libéral prie le Conseil fédéral d'entamer des négociations avec Liechtenstein afin de conclure une **CDI** en tenant compte de l'imposition des rentes AVS.⁸

MOTION
DATE: 10.09.2013
EMILIA PASQUIER

Le Conseil des États a modifié une motion Müller (plr, SG) qui demande au Conseil fédéral d'engager des négociations avec le Liechtenstein en vue d'une **nouvelle convention de double-imposition** en tenant compte de l'imposition des rentes AVS. Plus précisément, le Conseil des États souhaite que les négociations ne concernent pas l'imposition des frontaliers.⁹

MOTION

DATE: 10.03.2014
CAROLINE HULLIGER

Lors de la session de printemps, le Conseil national a approuvé la modification de la motion Müller (plr, SG) déposée en 2012 qui demandait au Conseil fédéral de négocier avec le Liechtenstein une **convention générale de double-imposition** qui tienne compte notamment du cas particulier des personnes qui travaillent ou ont travaillé au Liechtenstein tout en vivant en Suisse. En 2012, le Conseil fédéral avait proposé d'adopter la motion, ce que le Conseil national avait fait lors de la session d'été 2012. Lors de la session d'automne 2013, le Conseil des Etats avait modifié la motion afin que les frontaliers ne soient pas concernés par l'imposition.¹⁰

Politique économique extérieure

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL

DATE: 24.03.2006
ELIE BURGOS

Le **rapport du Conseil fédéral sur la politique économique extérieure 2005** a été examiné par les chambres lors de la session parlementaire de printemps. Si le Conseil des Etats en a pris acte sans en débattre, les choses ont été plus compliquées au Conseil national. A la chambre basse, une minorité verte emmenée par Geri Müller (pe, AG) a proposé de diviser dorénavant ce rapport annuel en deux parties: une première dont le conseil prendrait acte, et une seconde qui consisterait en un catalogue des mesures visant à mettre en oeuvre la stratégie, et dont le parlement débattrait. Cette proposition a toutefois été rejetée par 155 voix contre 5. Sur recommandation de tous les autres groupes parlementaires, qui ont rendu un avis positif sur le rapport, le Conseil national a finalement pris acte de celui-ci.

En ce qui concerne la **loi fédérale relative à la nouvelle réglementation concernant le rapport sur la politique économique extérieure**, elle a été adoptée à l'unanimité au Conseil des Etats. Au Conseil national toutefois, la majorité de la commission a proposé, contre l'avis du Conseil fédéral et du Conseil des Etats, de fixer, dans la loi sur les mesures économiques extérieures, le délai de prescription à sept ans et demi pour les contraventions et à 10 ans pour les délits. La majorité de la commission estimait en effet que les délits devaient être punis plus sévèrement que les contraventions. Par 102 voix contre 66, le plénum a cependant suivi la minorité de la commission, emmenée par le radical Walter Müller (SG), qui proposait, à l'instar de la version du Conseil des Etats, de prévoir un délai de prescription de sept ans dans tous les cas.¹¹

1) BO CN, 2008, p. 31 ss.; FF, 2008, p. 2271 s.

2) BO CN, 2010, p. 1127; BO CE, 2010, p. 1215.

3) Communiqué du DFAE du 2.3.12; Lib, 3.3.12; LT, 10.10.12.

4) FF, 2007, 439 ss. et 509 ss.; BO CE, 2007, p. 243 ss., 251 s. et 536 s.; BO CN, 2007, p. 875 ss.; FF, 2007, p. 4709 s.

5) FF, 2007, p. 6313 ss.; BO CE, 2007, p. 1013 ss.; BO CN, 2007, p. 1854 ss.; FF, 2008, p. 1905 s.

6) BO CN, 2017, p. 1495 ss.; FF, 2017, p. 3891 ss.

7) AB NR, 2019, S. 1769ff.

8) BO CN, 2012, p. 1207.

9) BO CE, 2013, p. 683s.; voir APS 2012, p. 131, 300.

10) BO CN 2014, p. 201

11) FF, 2006, p. 1635 ss.; BO CE, 2006, p. 26 ss.; BO CN, 2006, p. 246 ss.