

Message
concernant l'arrêté fédéral approuvant une modification
de l'ordonnance concernant l'attribution des offices
(Réorganisation 1995 du DMF)

du 17 mai 1995

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons un projet d'arrêté approuvant une modification de l'ordonnance concernant l'attribution des offices aux départements et des services à la Chancellerie fédérale et vous proposons de l'approuver.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

17 mai 1995

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Villiger

Le chancelier de la Confédération, Couchepin

Condensé

Les bases juridiques de l'armée 95 ont été créées au moyen de deux arrêtés fédéraux du 18 mars 1994, l'un sur la réalisation de l'armée 95 et l'autre sur la réalisation de l'organisation de l'armée 95, et par la loi fédérale du 3 février 1995 sur l'armée et l'administration militaire (LAAM), approuvée entre-temps par les Chambres fédérales. Cette armée, adaptée aux nouvelles exigences, et la nécessité croissante de prévoir une gestion de l'administration orientée sur les prestations exigent une reconsidération intégrale de la structure actuelle du département. Il en découle une restructuration et une réduction importante du nombre de postes dont les conséquences se répercutent sur le personnel et la politique régionale. Nous appellerons le nouveau Département militaire fédéral DMF 95 parce qu'il se situe dans le sillage de l'armée 95.

La réforme DMF 95 permettra de réaliser les objectifs suivants:

– **Efficacité dans l'exécution de la mission de sécurité et de la mission militaire**

Les exigences liées aux modifications survenues au plan de la sécurité et au plan militaire exigent une adaptation et une réorientation des prestations. L'efficacité de l'exécution des tâches doit être améliorée. Les principes d'une gestion de l'administration orientée sur l'efficacité et les enseignements qui en découlent doivent être mieux intégrés dans les activités du département.

– **Accroissement de la rentabilité**

La rentabilité des idées et des actes dans l'administration, dans les entreprises et dans l'armée sera optimisée. Les doubles emplois seront éliminés, les interfaces réduits et les opérations simplifiées. Ceci s'appliquera à l'administration et aux entreprises.

– **Contacts plus étroits et plus fréquents avec les clients et les citoyens**

Les activités et les prestations du DMF doivent être strictement axées sur les intérêts de ses clients, soit l'armée et le citoyen. Le DMF doit être un interlocuteur compétent et doit fournir des prestations efficaces et rentables.

– **Garantie de la liberté d'action**

Cette garantie s'inscrit dans la perspective de la réforme du gouvernement, de nouvelles exigences en matière de sécurité ou d'une nouvelle réforme de l'armée.

La réforme se fonde sur un modèle de forces armées à deux composantes adapté aux conditions suisses, modèle qui fonctionne selon le principe des unités de systèmes.

Le Parlement et le Conseil fédéral fixent les données politiques et contrôlent comment le Département militaire fédéral les transpose.

Le chef du département bénéficie du soutien du Secrétariat général dans la direction politique.

Le chef de l'Etat-major général transpose les données politiques en données militaires pour les Forces terrestres, les Forces aériennes et le Groupement de l'armement. Il

examine et dirige la transposition de ces données militaires dans chaque unité de système. Par ailleurs, le chef de l'Etat-major général commande l'engagement de l'armée avant l'élection d'un général.

Le chef des Forces terrestres – et les commandants des corps d'armée – ainsi que le commandant des Forces aériennes disposent des moyens logistiques et d'infrastructure. Ils transposent à leur niveau les données que leur adresse le chef de l'Etat-major général.

Le Groupement de l'armement est chargé de l'acquisition du matériel d'armée et assume la responsabilité de gérer les systèmes pendant la durée de leur cycle d'utilisation. En outre, le Groupement de l'armement est chargé de la production et de l'entretien de matériel d'armée dans les secteurs définis.

La réalisation d'une nouvelle organisation des acquisitions et de l'entretien constitue un autre élément essentiel de la réforme.

Le potentiel d'exploitation et le potentiel d'entretien se fondent sur les nouvelles exigences de l'armée et sur des volumes de commandes considérablement réduits. Les synergies actuelles seront mieux exploitées, les doubles emplois éliminés et les procédures accélérées. Le nombre d'entreprises passera de 95 à 60 et le nombre d'implantations sera ramené à 29.

Le choix de la procédure est déterminé par la nécessité de prévoir l'entrée en vigueur des modifications proposées au 1^{er} janvier 1996. Pour que la réalisation du projet soit fructueuse, une application rapide s'impose. Par conséquent, il importe que le projet soit approuvé par le Parlement dans le courant de cette année, afin que l'entrée en vigueur ait lieu le 1^{er} janvier 1996.

Les applications juridiques sont fondées sur la loi sur l'organisation de l'administration. Cette voie est contestée parce que l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 1996 de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOA), qui prévoit une délégation étendue de la compétence en matière d'organisation, n'est pas garantie. En procédant selon la loi sur l'organisation de l'administration, il faut observer que la suppression ou la nouvelle dénomination d'offices fédéraux relève de la seule compétence du Conseil fédéral. Il est également compétent pour les modifications concernant la formation des groupements. Dans ce cas, cependant, l'approbation du Parlement est nécessaire par la voie d'un arrêté fédéral non soumis au référendum.

Le tableau du chiffre 221 indique les arrêtés du Conseil fédéral nécessaires à la réorganisation et permet de les distinguer selon qu'ils relèvent de la seule compétence du Conseil fédéral (art. 58, 2^e et 3^e al., LOA) ou qu'ils requièrent l'approbation du Parlement (art. 60, 2^e al.). On peut constater que le nombre des offices fédéraux (sans compter la topographie) diminue pour passer de 18 à 11. Par ailleurs, cinq nouveaux groupes sont constitués à l'Etat-major général et aux Forces terrestres.

La réorganisation recèle un potentiel d'économies important. Dans les grandes lignes, il en est déjà tenu compte dans la planification financière prévue d'ici à 1998. Après la réforme, le Département militaire fédéral aura supprimé quelque 5000 postes de travail comparativement à 1990. Le plan social du DMF, entré en vigueur le 1^{er} janvier

1995, permettra de prendre les mesures sociales nécessaires en faveur du personnel. Des licenciements ne pourront cependant pas être exclus. Leur nombre augmentera si, pour le Département militaire fédéral, la situation financière devait encore se détériorer.

Message

1 Partie générale

11 Aperçu historique

Bien avant la fondation de l'Etat fédéral, le règlement militaire général pour la Confédération suisse du 20 août 1817 prévoit la création d'un état-major général fédéral et d'une autorité militaire de surveillance, le Conseil de guerre. Les institutions militaires devancent ainsi les institutions politiques. Le Département militaire fédéral n'est cependant érigé en une « institution », au sens propre du terme, qu'au moment de l'entrée en vigueur de la constitution fédérale de 1848. Il constitue à cette époque un organe distinct, encore fort modeste, qui ne se compose, en 1860, que de trois secrétaires, d'un chef de chancellerie, d'un adjoint et d'un inspecteur des poudres. Toutefois, la mobilisation de 1870 à 1871 commandée par le général Herzog va clairement mettre les lacunes de ces structures en évidence et, finalement, être à l'origine de la révision totale de la constitution de 1874.

Conséquences des modifications introduites à ce moment, les charges et les responsabilités du Département militaire fédéral augmentent considérablement. Au plan institutionnel, la création de l'échelon du corps d'armée et de la Commission de défense nationale, en 1891, puis du Service de l'état-major général, en 1901, ne répond que partiellement à l'augmentation des charges du département. Pour pallier à cette situation, les services directement subordonnés se multiplient, et le conseiller fédéral Emil Frey de se plaindre qu'il doit se rendre à son bureau tous les dimanches sans toutefois trouver le temps d'approfondir soigneusement ses dossiers. A cette époque, le Département militaire se développe en une grande entreprise: en 1921, l'administration, les places d'armes et les entreprises emploient déjà près de 5000 collaborateurs. Quelque peu étoffé, le secrétariat ne peut cependant pas suivre la croissance des moyens en personnel et des moyens financiers du département. En conséquence, l'administration devient la cible privilégiée d'un mécontentement général. Le conseiller fédéral Rudolf Minger ne doit-il pas lui-même diriger 19 subordonnés directs? Il faut attendre la formation des groupements pour que le secrétariat soit enfin remanié. L'impulsion est donnée par la loi fédérale du 22 juin 1939, à laquelle remonte la création du Groupement de l'état-major général et du Groupement de l'instruction, structures dépendant directement du chef du département. Ce dernier se voit en outre subordonner les organes suivants: les trois corps d'armée; un secrétariat passablement étoffé, la Direction de l'administration militaire fédérale; le Service de l'aviation et de la défense contre avions; le Service de l'assurance militaire; le Service de la protection antiaérienne; le Service technique militaire. Le nombre de subordonnés directs est ainsi ramené de 19 à 10, dont deux, l'instruction et l'état-major général, constituent de véritables pôles. Mais cette réforme, que l'on doit au conseiller fédéral Minger, tombe au mauvais moment: les préparatifs de la défense nationale, durant les années sombres, exigent que l'on consacre bien plus de temps au commandement de l'armée qu'aux affaires de l'administration. L'entrée en vigueur de la loi est donc repoussée à 1945, en raison du service actif de l'armée, commandé par le général Henri Guisan.

La constitution des groupements va dans la bonne direction mais elle s'avère insuffisante lorsqu'il s'agit de diriger des projets d'envergure. Preuve en est l'affaire des Mirages survenue dans les années soixante. Suite à la demande de crédit additionnel de 576 millions de francs déposée *a posteriori* par le Conseil fédéral, des commissions d'enquête parlementaires, présidées par le conseiller d'Etat Gion Darms et le conseiller national Kurt Furgler, sont constituées et s'associent à un groupe de travail. Elles remettent deux motions au Parlement. L'une d'entre elles réclame la nomination d'un chef de l'armement, membre actif de la Commission de défense nationale, l'institution d'une commission technique chargée des questions d'armement, une nette séparation entre le développement et l'acquisition de matériel d'armement, des garanties concernant le calcul des coûts et la planification des délais ainsi qu'une surveillance des mandats à la fois technique et commerciale.

Ces textes aboutissent à un élargissement des structures du Département militaire fédéral, élargissement qui permet, durant les années soixante-dix et quatre-vingt, de couvrir les besoins de la politique de sécurité de notre pays et d'assurer un soutien efficace à notre armée.

12 Une réforme est nécessaire

Au cours de ces dernières années, la situation en matière de politique de sécurité, notamment en Europe, a radicalement changé. Le rapport 90 sur la politique de sécurité et le plan directeur de l'armée 95, du 27 janvier 1992, sont les réponses à ces changements. Les bases juridiques de l'armée 95 ont été ancrées dans deux arrêtés fédéraux du 18 mars 1994, l'arrêté fédéral sur la réalisation de l'armée 95 et l'arrêté fédéral sur la réalisation de l'organisation de l'armée 95, et dans la nouvelle loi du 3 février 1995 sur l'armée et l'administration militaire.

Une armée adaptée à ces nouvelles conditions et une gestion de l'administration orientée sur les prestations sont ainsi directement à l'origine de la nouvelle organisation prévue pour le Département militaire fédéral (DMF).

L'état des finances fédérales s'est aussi aggravé au cours des dernières années, évolution qui a entraîné des réductions du budget massives. Pour faire face aux diminutions symptomatiques des volumes de commande – notamment celles qui sont passées auprès des entreprises d'armement –, un train de mesures s'avère nécessaire, mesures dont les répercussions se feront sentir au plan du personnel et à l'échelle régionale.

Un simple redimensionnement des structures actuelles s'avère insuffisant, car ces dernières doivent être examinées attentivement et être transformées en une organisation nouvelle et durable.

13 DMF 95: objectifs et conception de base

A l'avenir, il faudra assurer la direction et le contrôle politique du Département militaire fédéral et de l'armée. Certains fondements importants et certaines valeurs, comme le fédéralisme, l'identité régionale, une représentation équitable et une intégration des minorités ou l'esprit de la milice, mériteront d'être pris en

compte. Il ressort de ces considérations qu'une juste répartition des compétences entre les titulaires des plus hautes fonctions militaires devra subsister avant l'élection d'un général. Aussi un commandement militaire monocratique, comme le laisse entendre la notion de «général de temps de paix», n'est-elle pas de mise.

Accomplir rapidement et avec efficacité la mission de sécurité et la mission militaire, voilà ce que doivent garantir les procédures et les structures du Département militaire fédéral. La continuité du commandement dans des situations extraordinaires et durant le passage au service actif en fait également partie.

La réforme éliminera les faiblesses les plus importantes de l'organisation actuelle, à savoir:

- le manque de continuité et de professionnalisme du commandement durant la transition entre la situation ordinaire et la situation extraordinaire;
- les difficultés de commandement que rencontre le chef de l'Etat-major général et qui sont inhérentes au trop grand nombre de subordonnés;
- l'absence de coordination institutionnelle de l'instruction entre les écoles et les corps d'armée, absence inhérente à la dichotomie entre «instruction» et «engagement»;
- le grand nombre d'interlocuteurs de la troupe, inhérent à des procédures de décision qui, dans les travaux quotidiens, s'avèrent lentes, peu transparentes et, parfois, peu efficaces;
- le partage peu optimal de l'utilisation des infrastructures d'instruction entre les écoles et les cours;
- les doubles emplois, notamment dans le secteur de l'entretien.

En outre, la réforme du Département militaire fédéral est compatible avec les besoins de la réforme du gouvernement. A cet effet, les nouvelles structures et les nouvelles procédures seront établies de manière à garder certaines options ouvertes et à ne constituer aucune entrave. C'est pourquoi les tâches et la place de l'Office central de la défense, par exemple, seront examinées non pas dans le cadre de la réforme DMF 95 mais dans celui de la réforme du gouvernement.

Les conditions générales et les exigences particulières qui sous-tendent la réforme impliquent les objectifs suivants:

«Réaliser un DMF efficace plus petit et plus proche du client»

- *Efficacité dans l'exécution de la mission de sécurité et de la mission militaire*

Les exigences liées aux modifications survenues au plan de la sécurité et au plan militaire exigent une adaptation et une réorientation des prestations. L'efficacité de l'exécution des tâches doit être améliorée. Les principes d'une gestion de l'administration orientée sur l'efficacité et les enseignements qui en découlent doivent être mieux intégrés dans les activités du département.

- *Accroissement de la rentabilité*

La rentabilité des idées et des actes dans l'administration, dans les entreprises et dans l'armée sera optimisée. Les doubles emplois seront éliminés, les interfaces réduites et les opérations simplifiées. Ceci s'appliquera à l'administration et aux entreprises.

- *Contacts plus étroits et plus fréquents avec les clients et les citoyens*

Les activités et les prestations du DMF doivent être strictement axées sur les intérêts de ses clients, soit l'armée et le citoyen. Le DMF doit être un interlocuteur compétent et doit fournir des prestations efficaces et rentables.

- *Garantie de la liberté d'action*

Cette garantie s'inscrit dans la perspective de la réforme du gouvernement, de nouvelles exigences en matière de sécurité ou d'une nouvelle réforme de l'armée.

14 Méthode

141 Evaluation de la nouvelle structure de base

Dans un premier temps, suite à un examen de l'état actuel et des conditions générales, les exigences et les objectifs de la réforme du département ont été précisés.

Dans un second temps, on a examiné certains modèles décrivant les procédures et les structures futures.

On retrouve les points suivants dans tous les modèles:

- mettre l'accent sur les missions capitales;
- renforcer les moyens de la politique de sécurité;
- rendre plus systématique la conduite par objectifs au sein de l'administration, des entreprises et de l'armée;
- élargir l'autonomie des groupements tout en assurant la primauté du politique;
- optimiser les activités d'acquisition, de production, d'exploitation et d'entretien;
- procéder à un regroupement de services plus important à l'échelle régionale, au profit de la troupe;
- examiner les tâches, les procédures et les structures actuelles.

Quatre modèles ont été soumis à un examen plus approfondi:

- *Modèle 1:* séparation du commandement, de l'engagement, de la logistique et de l'instruction;
- *Modèle 2:* intégration du commandement, de l'engagement, de la logistique et de l'instruction;
- *Modèle 3:* utilisation d'un modèle adapté de forces armées à deux composantes;
- *Modèle 4:* optimisation à l'intérieur des structures actuelles.

Modèle 1

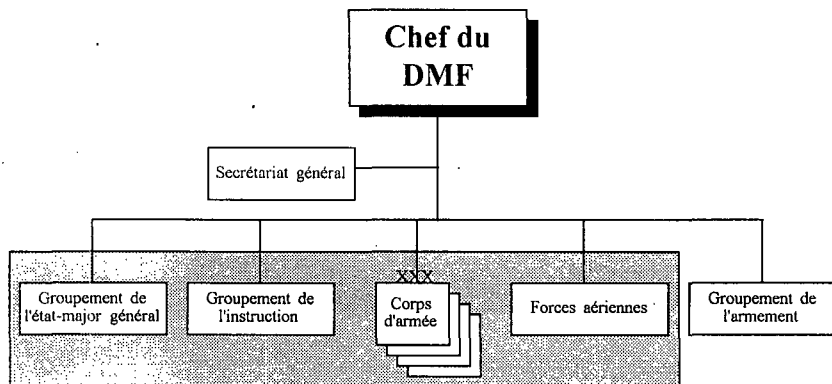


Illustration 1

Dans le *premier modèle* (illustration 1), toutes les questions relatives à l'instruction sont regroupées, y compris celles qui incombent aujourd'hui aux offices fédéraux du Groupement de l'état-major général, et placées sous la responsabilité du chef de l'instruction. Avantage de cette solution, le commandement de l'instruction, centralisé, permet d'assurer une unité de doctrine. Toutefois, l'instruction étant séparée de toutes les autres fonctions, de nombreuses et nouvelles interfaces s'avèrent nécessaires. Cette structure rend aussi indispensable une coordination entre l'Etat-major général et l'instruction, notamment en ce qui concerne la logistique de l'instruction. Elle peut également être lourde de conséquences pour la préparation à l'engagement et pour l'instruction elle-même. Semblant finalement aggraver la situation actuelle, ce modèle a été rejeté.

Modèle 2

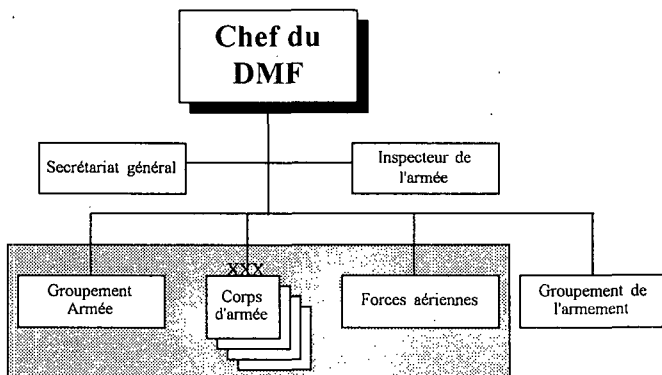


Illustration 2

Le deuxième modèle (illustration 2) part, quant à lui, d'une vue d'ensemble de la préparation à l'engagement de l'armée. Aussi, les tâches du Groupement de l'état-major général et du Groupement de l'instruction sont-elles regroupées dans un Groupement Armée. La concentration du commandement, de l'engagement, de l'instruction et de la logistique constitue un avantage indéniable qui permet de profiter de nombreuses synergies et de supprimer les doubles emplois. Pour contrebalancer le poids du chef du Groupement Armée, un inspecteur de l'armée, directement subordonné au chef du département, est chargé d'assurer la transposition des données politiques et de contrôler l'état de préparation de l'armée.

La fonction d'inspecteur de l'armée n'a pas non plus été retenue: elle manquait de consistance, vu son champ d'action limité. Mais le renforcement du contrôle opérationnel de l'armée apparaît comme une nécessité, indépendamment du modèle.

L'approfondissement de l'étude a également mis en relief les faiblesses du modèle. Le poids et la direction d'un groupement aussi important laissent planer certaines incertitudes. En vertu des attributions qui lui sont confiées, le chef du Groupement Armée pourrait également prendre des décisions qui risquent de mettre les responsables politiques devant le fait accompli ou de réduire la liberté de manœuvre sur le plan politique. C'est pourquoi le deuxième modèle n'a pas été retenu.

Modèle 3

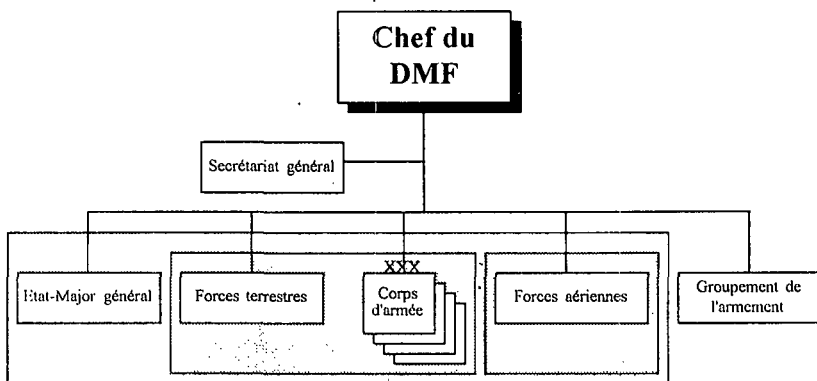


Illustration 3

Le troisième modèle (illustration 3) se fonde sur le principe des unités de systèmes. La répartition des responsabilités ne suit pas des critères fonctionnels, comme dans le modèle 1, mais un processus.

Le Parlement et le Conseil fédéral définissent les données politiques et contrôlent comment le Département militaire fédéral les transpose.

Le Secrétariat général soutient le chef du département dans la direction politique.

Le chef de l'Etat-major général transpose les données politiques en données militaires pour les Forces terrestres, les Forces aériennes et le Groupement de l'armement. Il examine et dirige la transposition de ces données militaires dans chaque unité de système. Par ailleurs, le chef de l'Etat-major général dirige l'engagement de l'armée avant l'élection d'un général.

Le chef des Forces terrestres – et les commandants des corps d'armée – ainsi que le commandant des Forces aériennes disposent de moyens logistiques et d'infrastructure. Ils transposent à leur niveau les données que leur adresse le chef de l'Etat-major général.

Le Groupement de l'armement est chargé de l'acquisition du matériel d'armée et assume la responsabilité de gérer les systèmes pendant toute la durée de leur cycle d'utilisation. La production et l'entretien de matériel d'armée, dans les domaines définis, incombent également au Groupement de l'armement.

Modèle 4

Enfin, l'optimisation des structures actuelles au sein des groupements a fait l'objet d'un examen (modèle 4). Ce modèle n'a toutefois pas été retenu, en dépit de son potentiel de rationalisation: d'une part, plusieurs lacunes d'ordre structurel, qui recouvraient plusieurs groupements, n'auraient pas été comblées; d'autre part, le potentiel de développement à long terme était moindre.

Choix du modèle

Après mûre réflexion, le Conseil fédéral s'est prononcé en faveur du *modèle adapté de forces armées à deux composantes (modèle 3)*.

Ce modèle a l'avantage d'être conforme aux conditions et aux objectifs décrits au chiffre 13. Il amène également des améliorations essentielles, comparé à l'état actuel:

- On renonce à un commandement militaire monocratique, à l'idée du «général de temps de paix». La répartition des compétences reste équilibrée; elle est également plus clairement et plus efficacement délimitée. En effet, les responsabilités ne sont pas attribuées isolément selon des critères fonctionnels mais en suivant un processus. Ainsi, responsabilités et compétences concordent-elles mieux dans la perspective de la préparation à l'engagement de l'armée. Ceci permet également d'assurer que toutes les questions fondamentales seront discutées au plus haut niveau de commandement, au sein du Département militaire fédéral.
- La fonction de chef de l'Etat-major général est remaniée et renforcée. Le chef de l'Etat-major général sera ainsi à même de se concentrer sur ses tâches principales: définition des données, direction, planification, commandement de l'armée avant l'élection du général. Il peut parfaitement maîtriser sa sphère de commandement, sensiblement réduite par rapport à aujourd'hui. La continuité du commandement en situation ordinaire et en situation extraordinaire est améliorée.
- La constitution des Forces terrestres et l'association plus étroite avec les corps d'armée permettent d'assurer une unité de doctrine de l'instruction dans les

écoles et au sein des corps d'armée. Le chef des Forces terrestres pourra dorénavant se consacrer totalement à l'instruction, dans les écoles et durant les cours, et à la préparation à l'engagement. La subordination des moyens logistiques et d'infrastructure permettra, au sein des Forces terrestres, de résoudre les problèmes inhérents aux activités quotidiennes, au profit de la troupe, et par des voies de décision rapides.

- Il en ira de même pour les Forces aériennes, qui constitueront toujours une unité de système. Par rapport aux Forces terrestres, elles disposeront en plus des moyens indispensables à la conduite de l'engagement, moyens que des temps de réaction très brefs rendent nécessaires.
- Par rapport à l'état actuel, il en résultera certes de nouvelles interfaces. Toutefois, une part importante des processus et des structures sera renforcée et améliorée.
- Le modèle choisi recèle enfin un potentiel de développement élevé.

142 Examen du potentiel industriel

La diminution de l'effectif de l'armée et du nombre de jours de service ainsi que les coupes massives opérées dans le budget du DMF entraînent une baisse du volume des commandes adressées aux entreprises d'armement et d'entretien. L'adaptation du potentiel industriel est incontournable, car on ne peut se contenter de réduire simplement les unités actuelles. Il s'agit plutôt de créer des structures capables de survivre à long terme.

Le potentiel industriel comprend dans son ensemble, outre l'actuel Groupement de l'armement, une partie de l'Intendance du matériel de guerre, une partie de l'Office fédéral des aérodromes militaires, une partie du Commissariat central des guerres, une partie de l'Office fédéral du génie et des fortifications, la Division places d'armes et de tir de l'Etat-major du Groupement de l'instruction.

La réorganisation du potentiel industriel vise les objectifs suivants:

- *couvrir les besoins de l'armée à long terme;*
- *satisfaire, selon les principes de l'économie d'entreprise et avantageusement, aux exigences militaires;*
- *rendre les mesures compatibles avec les intérêts régionaux.*

Les lignes directrices suivantes permettent d'atteindre ces objectifs:

- *gestion technique et commerciale durant toute la durée du cycle d'utilisation d'un produit:* elle devra être assurée depuis le moment de la définition d'un produit à celui de sa liquidation dans le secteur de l'acquisition et de la gestion des systèmes;
- *gestion répondant aux principes de l'économie d'entreprise et de la rentabilisation du matériel:* il s'agira de créer les outils indispensables à cet effet dans l'ensemble du potentiel industriel;

Une *nouvelle organisation de l'entretien* permettra de séparer judicieusement les niveaux de responsabilité en la matière:

- *Niveau d'entretien A:* il comprend l'entretien effectué à proximité de la troupe. Il s'agit en d'autres termes de la recherche des pannes, de l'échange de groupes

d'assemblage, du remontage et de la remise en service. L'entretien de niveau A incombe à la troupe en temps de guerre et aux unités de service décentralisées (USD) en temps de paix.

- *Niveau d'entretien B*: il comprend la réparation de groupes d'assemblage. Il s'agit en d'autres termes de procéder à l'échange de modules de groupes d'assemblage et d'effectuer les réparations qui s'imposent. Cet entretien incombe aux centres de compétences pour le matériel (CCM) et à l'industrie suisse. En cas d'engagement, ces travaux sont effectués dans des installations protégées de l'armée.
- *Niveau d'entretien C*: il comprend le remplacement et la réparation de pièces d'origine. Il faudra donc avoir recours aux fabricants d'origine qui peuvent être situés dans le monde entier.

Cette nouvelle organisation de l'entretien et une gestion des mandats répondant aux principes de l'économie d'entreprise permettront de profiter des effets de synergie qui existent dans tout le DMF et, en concentrant les tâches, d'éliminer les doubles emplois. En outre, d'importantes économies pourront ainsi être réalisées. Par ailleurs, cette nouvelle organisation sera à même de compenser la baisse des volumes de commandes en raison de sa grande souplesse. Enfin, le potentiel actuel sera redistribué.

Unités techniques spécialisées, les *centres de compétences pour le matériel (CCM)* seront chargés principalement d'une catégorie de produits qu'ils géreront de façon industrielle. Ce principe répond aux impératifs de la production et de l'entretien éloigné de la troupe. Les CCM seront intégrés au Groupement de l'armement.

Compte tenu de certaines limites d'ordre politique, les CCM développeront des activités dans des *secteurs apparentés*, mais aux conditions suivantes:

- a. l'industrie privée suisse n'en subira aucune conséquence directe;
- b. les entreprises se limiteront à des créneaux dont elles maîtrisent la technologie;
- c. il s'agira de créneaux qui représentent des investissements considérables pour des tiers et que les entreprises peuvent prendre avec les installations et les moyens dont elles disposent;
- d. ces activités seront si possible entreprises avec des partenaires de l'économie privée.

Les *unités de service décentralisées (USD)* assumeront, de manière décentralisée, la gestion réelle du matériel; elles seront chargées de l'entretien à proximité de la troupe s'il n'y a aucune troupe de réparation en service, en d'autres termes, en temps de paix. Les USD seront intégrées aux Forces terrestres et aux Forces aériennes.

Dans le secteur du potentiel industriel, la réforme touchera près des trois-quarts du personnel du DMF. Le nombre d'entreprises du DMF passera de 95 à 60, ce qui représente une diminution de 37 pour cent. Le nombre d'implantations sera quant à lui ramené à 29, soit une baisse de 16 pour cent.

15 La nouvelle organisation de base du DMF

151 Lignes générales

Le modèle 3 (cf. ch. 141), modèle de forces armées à deux composantes, adapté à la réalité de notre pays, constitue la trame de la nouvelle organisation. Par rapport à la structure actuelle, les missions, les compétences et les responsabilités sont redéfinies dans des domaines essentiels. Comme le représente l'illustration 4, certaines tâches seront déplacées à l'intérieur du même groupement, voire transférées dans un autre groupement.

Organigramme du DMF

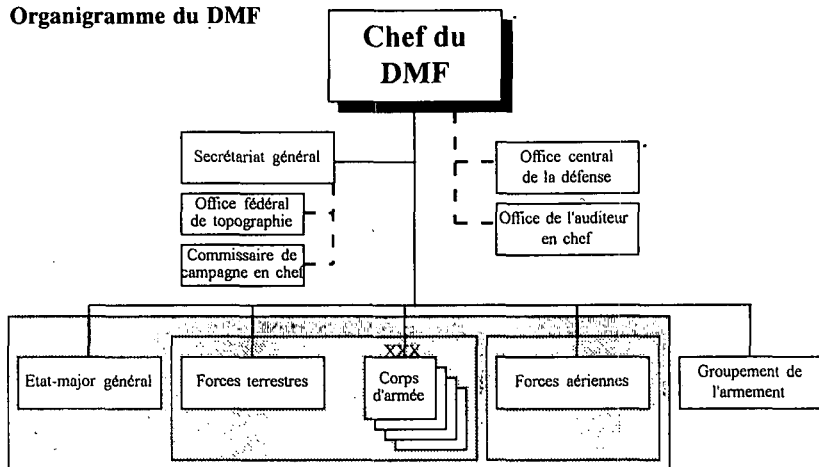


Illustration 4

La nouvelle articulation du DMF comprendra les organes suivants :

- le Secrétariat général
- l'Etat-major général
- les Forces terrestres, y compris les corps d'armée qui leur sont attribués
- les Forces aériennes
- le Groupeement de l'armement

En outre, le chef du DMF se voit directement attribuer l'Office de l'auditeur en chef et l'Office central de la défense.

152 Direction du département

Le chef du département assume la responsabilité politique des affaires du Département militaire fédéral. Pour les plus importantes, il dispose également du pouvoir de décision.

Toutefois, certains moyens, certaines compétences et certaines responsabilités seront délégués, dans des limites précises, à l'Etat-major général, aux Forces terrestres, aux Forces aériennes et au Groupeement de l'armement.

Par ailleurs, les subordonnés directs du chef du département – secrétaire général, chef de l'Etat-major général, chef des Forces terrestres, commandant des Forces aériennes, chef de l'armement et commandants des corps d'armée – participeront au processus de décision pour toutes les questions fondamentales. Il s'agira de questions touchant à l'intérêt général de l'armée et du Département militaire fédéral et non à des intérêts particuliers à un groupement.

En revanche, les affaires qui relèvent de l'administration seront traitées par une commission de gestion qui ne comprendra aucun représentant des corps d'armée.

Afin de décharger les échelons supérieurs et afin d'améliorer les travaux préparatoires, les affaires concernant plusieurs groupements seront traitées, jusqu'au moment de la décision, au sein de commissions dans lesquelles tous les intéressés seront représentés.

153 **Secrétariat général**

Le Secrétariat général a quatre fonctions principales:

- A *Politique de sécurité et politique militaire* au double plan stratégique et conceptuel: participation à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique de sécurité, création et mise en œuvre de la politique militaire.
- B *Etat-major*: aider le chef du DMF dans sa fonction de directeur du département et en sa qualité de membre du Conseil fédéral.
- C *Gestion des ressources pour l'ensemble du DMF*, concernant tous les groupements dans les domaines du personnel, des finances, de l'informatique, de l'aménagement, de l'environnement et de la politique régionale.
- D *Services*: droit, organisation, documentation, traduction, etc.

Les fonctions centrales sont clairement séparées des fonctions extérieures, élément qui revêt une importance considérable. La responsabilité, dans le domaine de la *politique de sécurité*, incombe au Département fédéral des affaires étrangères, dans la mesure où il s'agit de traiter des questions institutionnelles de politique de sécurité extérieure (participation à des institutions et conférences internationales) ou de définir la politique de neutralité de la Suisse. Les organes spécialisés en la matière au sein du Secrétariat général auront la tâche d'analyser les développements relatifs à la politique de sécurité et à la politique militaire en Suisse et à l'étranger et de formuler, à partir de ces données, les stratégies et options du DMF et de l'armée.

Pour l'exploitation des *ressources*, la tâche principale de la direction du département se situe au niveau politico-stratégique et dans la définition des objectifs de l'armée. Ainsi, la représentation des intérêts à l'égard de l'extérieur fait partie des tâches essentielles de la direction du département. Cependant, il appartiendra désormais à l'Etat-major général de transformer les données politiques et stratégiques en données militaires à l'intention des Forces terrestres, des Forces aériennes et du Groupement de l'armement, également lors de l'attribution et du contrôle des ressources. Pour des raisons essentiellement politiques, les procédures d'autorisation de construire, les conditions imposées et la coordination au niveau de l'aménagement du territoire et de l'environnement à l'égard de tous les groupements, incombent au Secrétariat général.

Le Secrétariat général assume une *fonction centrale de services et de contrôle opérationnel* pour l'ensemble du département. Il soutient et conseille les groupements et offre des prestations qui, pour des raisons d'efficacité, ne sont pas fournies par des services subordonnés.

En outre, l'*Office fédéral de la topographie et le Commissaire de campagne en chef* sont subordonnés au Secrétariat général.

154 **Etat-major général**

L'Etat-major général assume une fonction de direction essentielle au sein de l'armée. Il transforme les données politiques en données militaires pour les Forces terrestres, les Forces aériennes et le Groupement de l'armement. La réalisation des conditions imposées est surveillée et dirigée au moyen d'un contrôle opérationnel de l'armée (controlling). A cet effet, l'Etat-major général dispose des ressources nécessaires dans les domaines des finances, du personnel et de l'informatique.

L'Etat-major général est responsable de la planification militaire générale, de la doctrine et de l'état de préparation à l'engagement de l'armée. Il planifie les engagements de l'armée et est toujours prêt à en assurer le commandement. Le chef de l'Etat-major général assume la responsabilité du commandement jusqu'à l'élection d'un commandant en chef de l'armée. Il commande directement les éléments de troupe au niveau des préparations à l'engagement et de la conduite.

Pour accomplir ses tâches essentielles, l'Etat-major général doit disposer de structures permettant une bonne gestion. L'organisation actuelle, compliquée par un état-major de groupement et de nombreux offices fédéraux subordonnés, est abandonnée en faveur d'une structure linéaire. Selon une norme qui a fait ses preuves à l'étranger, l'Etat-major général est désormais composé d'états-majors de conduite spécifiques qui lui sont directement subordonnés. Les groupes actuels sont complétés par les nouveaux groupes «personnel de l'armée», «aide au commandement» et «affaires sanitaires». L'Etat-major général dispose ainsi des instruments nécessaires pour assumer ses tâches de commandement.

L'organigramme ci-après (illustration 5) en présente les détails.

Organigramme Etat-major général

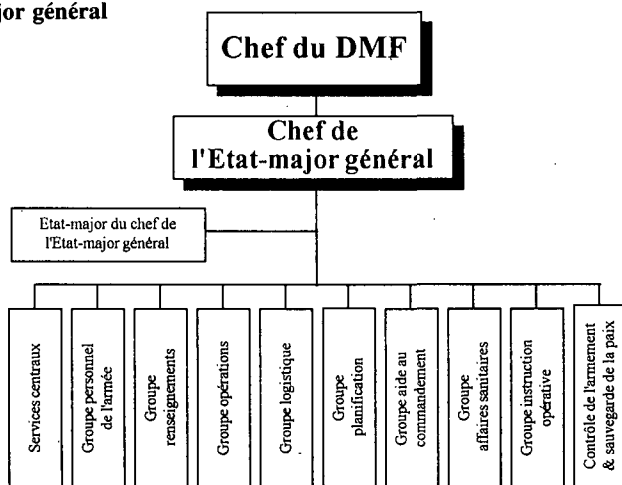


Illustration 5

Le chef de l'Etat-major général dispose d'un *état-major personnel*. Un suppléant à temps complet le décharge dans l'exécution de ses tâches et permet de mieux garantir la continuité du commandement dans des situations extraordinaires.

Les *services centraux* fournissent des prestations à l'ensemble de l'Etat-major général dans les domaines de la gestion du personnel, des finances, du droit, de l'informatique de gestion, des services de documentation et de traduction. On cherche à regrouper aussi efficacement que possible les éléments d'exploitation de l'administration.

Pour atteindre un haut degré de synergie, d'optimisation des travaux, de coordination et de standardisation, les affaires du *personnel de l'armée* sont concentrées dans un nouveau groupe de l'Etat-major général. La nouvelle unité d'organisation rassemble les tâches des domaines de l'adjudance, du recrutement, de l'organisation de l'armée et du « personnel des états-majors et des troupes » des différentes armes. Le chef du personnel de l'armée est responsable du processus global qui s'étend du recrutement au licenciement; il gère les effectifs pour les écoles, pour la troupe et pour la réserve de personnel. L'unité d'organisation « Femmes dans l'armée » est intégrée au personnel de l'armée.

Le Groupe *renseignements* est composé des domaines du service de renseignements stratégique et du service de renseignements de l'armée. Le Protocole militaire et le support technique sont également des éléments du Groupe renseignements.

Le Groupe *opérations* assure la conduite opérative et l'état de préparation de l'armée. Il engage les moyens opérationnels de la première heure. Les préparatifs de la mobilisation lui incombent également. La sécurité militaire et le service de protection AC (SPAC) font également partie de ce groupe. Viennent en outre s'y ajouter les opérations de sauvegarde de la paix et le droit de la guerre.

Le Groupe *logistique* est responsable du domaine de l'approvisionnement, de l'exécution des tâches territoriales et du domaine de la circulation et des transports. Il définit les conditions nécessaires à l'état de préparation de l'armée au plan matériel et veille à leur réalisation.

Le Groupe *planification* gère la planification globale au niveau de l'armée. Il comprend également le service de coordination des constructions militaires.

Le nouveau Groupe *aide au commandement* couvre, au niveau du commandement, un nouveau et important domaine de l'Etat-major général. Il se compose principalement d'éléments de l'Office fédéral des troupes de transmission. Les éléments propres à l'instruction sont attribués aux Forces terrestres. Le Groupe aide au commandement exploite les réseaux de transmission et d'utilisation et gère les planifications de l'informatique de l'armée et la conduite de la guerre électronique (à l'exclusion des Forces aériennes).

Le domaine de l'instruction de l'Office fédéral des affaires sanitaires de l'armée est transféré aux Forces terrestres. Le nouveau Groupe *affaires sanitaires* de l'Etat-major général assume les autres tâches.

L'*Etat-major de l'instruction opérative* assure l'instruction stratégique et opérative des états-majors supérieurs de l'armée, ainsi que la formation continue des officiers généraux. Il aide le chancelier de la Confédération à assurer l'instruction stratégique au niveau de la Confédération.

La Division du *contrôle de l'armement et de la sauvegarde de la paix* est chargée des travaux relatifs aux conférences internationales et des opérations en relation avec les engagements au niveau international.

155 Forces terrestres

Les *Forces terrestres* mettent en œuvre les conditions imposées par l'Etat-major général. Elles sont responsables de l'état de préparation à l'engagement, au double plan du matériel et de l'instruction, non seulement des écoles, mais aussi des cours de troupe. Il s'agit en particulier: de la disponibilité du matériel dans l'instruction et dans la perspective d'un engagement; de la conception et de la mise en œuvre des procédures d'engagement et des procédures de combat concernant les systèmes d'armes jusqu'à l'échelon bataillon et régiment; de la définition des buts de l'instruction et de leur concrétisation. Pour garantir une instruction adéquate, les Forces terrestres disposent des ressources nécessaires, y compris l'infrastructure, et, désormais, de la logistique à proximité de la troupe.

Les Forces terrestres permettent de procéder aux opérations nécessaires pour satisfaire tous les besoins d'une armée de terre en situation ordinaire. Si des éléments de l'armée sont engagés pour un service de promotion de la paix, un service d'appui ou un service actif, le chef de l'Etat-major général commande les troupes mises sur pied. Un état-major de commandement des Forces terrestres n'est par conséquent pas prévu pour l'engagement.

En cas de mobilisation, les éléments des Forces terrestres transférées à l'état-major de l'armée appuient les corps d'armée et les Forces aériennes pour assurer l'instruction en vue de l'engagement. Ils garantissent ainsi l'instruction de base et la formation ultérieure, dans la mesure où celles-ci peuvent être poursuivies.

L'organigramme ci-après (illustration 6) en présente les détails.

Organigramme Forces terrestres

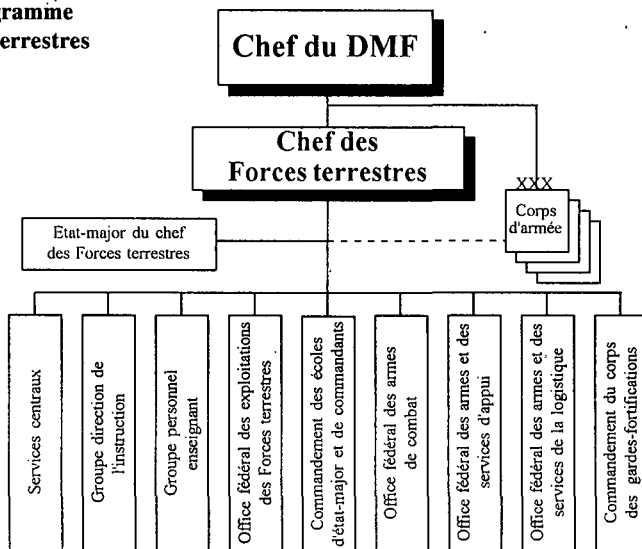


Illustration 6

- - - Pouvoir d'édicter des directives

Le chef des Forces terrestres dispose d'un *état-major personnel*.

Les *Services centraux* assurent des prestations en faveur des Forces terrestres dans les domaines de la planification d'entreprise, du personnel, des finances, du droit, de l'informatique de gestion, de l'information/documentation et des traductions.

Le *Groupe direction de l'instruction* est chargé de l'instruction au niveau des Forces terrestres, conformément aux données de l'Etat-major général. Il est compétent pour la planification de l'instruction et l'attribution de matériel, de munitions, de véhicules, d'infrastructures et de personnel de service, dans les écoles et dans les cours. Il est également responsable des activités hors du service.

Le *Groupe personnel enseignant* est chargé de la formation de base, de la formation continue et de la formation complémentaire, formations suivies à l'Ecole militaire supérieure de l'EPF de Zurich, à l'Ecole centrale pour sous-officiers instructeurs, du développement et de l'administration du personnel, ainsi que de l'engagement du personnel enseignant pour couvrir les besoins essentiels de l'armée.

L'*Office fédéral des exploitations des Forces terrestres* comprend l'unité de service décentralisée (USD) «Matériel d'armée» et les places d'armes, de tir et d'exercice. Il met à la disposition de l'armée, pour l'instruction et les engagements, le matériel, les munitions et les carburants et veille à ce que l'infrastructure de logement et d'instruction soit prête à temps.

Le *Commandement des écoles d'état-major et de commandants* à Lucerne est responsable de la formation de base des cadres supérieurs de l'armée: com-

mandants et aides de commandement, à partir de l'échelon bataillon, et officiers d'état-major général. Il coordonne la formation des futurs commandants d'unité dans les stages de commandement des divisions et des brigades et la formation technique des commandants et des aides de commandement dans les cours techniques des offices fédéraux. Il exploite les simulateurs tactiques et les simulateurs de commandement de Lucerne, Colombier et Winterthour. En collaboration avec les offices fédéraux des armes de combat, des armes et des services d'appui et des armes et des services de la logistique, il développe les doctrines d'engagement et d'instruction jusqu'à l'échelon des corps de troupe.

Les offices fédéraux actuels qui disposent d'écoles (Forces aériennes non comprises) seront regroupés pour former trois nouveaux offices: Office fédéral des armes de combat, Office fédéral des armes et des services d'appui et Office fédéral des armes et des services de la logistique. L'appellation de chefs d'armes sera remplacée par celle d'inspecteurs. Un chef de l'instruction sera à la disposition de chaque arme. Leurs tâches essentielles seront redéfinies. La formation de base des armes, l'appui technique et organisationnel de l'instruction dans les services d'avancement de la troupe et le développement des procédures d'engagement et de combat jusqu'à l'échelon du corps de troupe constitueront les centres d'intérêt principaux. Les offices fédéraux soutiendront l'Etat-major général dans les domaines de la doctrine, de l'organisation et de la planification du matériel. Au plan du personnel de la troupe, ils ne se chargeront plus que des domaines concernant l'instruction dans leurs écoles.

L'Office fédéral des *armes de combat* comprend l'infanterie et les troupes mécanisées et légères; l'Office fédéral des *armes et des services d'appui* comprend les troupes d'artillerie, les troupes de forteresse, les troupes du génie et des transmissions; l'Office fédéral des *armes et des services de la logistique* comprend les troupes de sauvetage, les troupes de transport, les troupes sanitaires, les troupes du matériel et les troupes de soutien. La responsabilité des écoles de sergents-majors et le service vétérinaire de l'armée incombent également aux armes et services de la logistique.

La possibilité de former deux offices fédéraux au lieu de trois a également été examinée. Les désavantages liés à un trop important déséquilibre au niveau du commandement ont finalement été déterminants pour la solution choisie.

Le *Commandement du corps des gardes-fortifications* (CGF), en tant qu'USD «Infrastructure», est chargé d'entretenir l'infrastructure de combat et l'infrastructure de commandement de l'armée, d'apporter un soutien à l'instruction et d'assurer la protection des installations militaires au moyen d'éléments d'intervention. A titre subsidiaire et pour une période limitée, il peut également protéger des installations civiles au moyen de tels éléments. Au besoin, le chef de l'Etat-major général engage directement des éléments du CGF.

Les *corps d'armée*, qui sont directement subordonnés au chef du DMF, forment leurs troupes et celles qui leur sont attribuées à l'occasion de services de perfectionnement de la troupe. Ils bénéficient de l'appui des groupes et des offices fédéraux des Forces terrestres. Le chef des Forces terrestres fixe au moyen de directives les buts généraux de l'instruction notamment, l'utilisation des infrastructures et les procédures de contrôle opérationnel de l'instruction. Ces mesures

permettent de garantir une harmonisation parfaite entre l'instruction de base et l'instruction de perfectionnement, une mise à contribution de toutes les ressources et un niveau de formation aussi élevé et équilibré que possible pour toute l'armée.

156 Forces aériennes

Les opérations et les structures des *Forces aériennes* leur permettent d'assurer une pleine autonomie d'engagement et d'instruction dans leur domaine. Des adaptations structurelles permettent d'accroître l'efficacité de la conduite et de l'instruction. Les Forces aériennes disposent des éléments de l'engagement (opérations), de l'instruction et de la logistique à proximité de la troupe (exploitations), ce qui leur permet de fonctionner en tant qu'unité de système autonome.

L'organigramme ci-après (illustration 7) en présente la structure.

Organigramme Forces aériennes

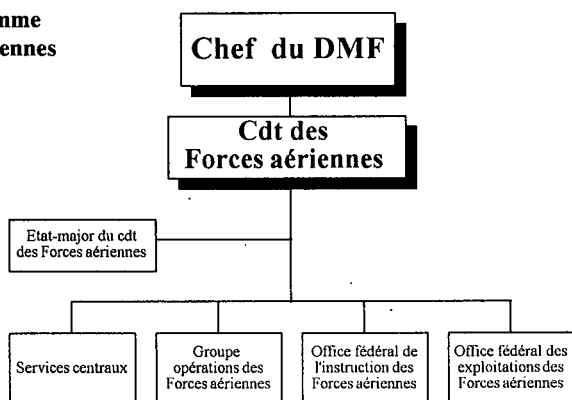


Illustration 7

Le commandant dispose d'un *état-major personnel*.

Les *Services centraux* rassemblent des fonctions qui transcendent des domaines aussi variés que le personnel, les finances, l'informatique de gestion, etc.; ils sont attribués à l'échelon du commandant des Forces aériennes.

Le *Groupe opérations des Forces aériennes* assure la préparation à l'engagement des Forces aériennes selon les données du commandant des Forces aériennes et dirige l'ensemble des opérations quotidiennes. Les brigades des Forces aériennes sont subordonnées au chef des opérations.

L'*Office fédéral de l'instruction des Forces aériennes* est chargé de la formation dans les écoles des Forces aériennes selon des données du chef des Forces terrestres pour la formation générale de base et selon des données du commandant des

Forces aériennes pour la formation des spécialistes. Cet office est responsable de l'instruction opérative concernant l'engagement des Forces aériennes.

L'Office fédéral des exploitations des Forces aériennes, en tant qu'unité de service décentralisée (USD), est chargé de la réalisation économique des données des Forces aériennes concernant l'état de préparation et la disponibilité des moyens des infrastructures de cette armée.

157 Groupement de l'armement

La recherche, le développement et notamment l'acquisition de matériel d'armée selon les données du chef de l'Etat-major général, ainsi que l'entretien éloigné de la troupe et l'entretien industriel du matériel d'armée incombent au Groupement de l'armement. Il veille à ce que les exigences militaires soient satisfaites selon des critères économiques et rationnels, principalement par l'achat de systèmes éprouvés. En outre, il assure la gestion des systèmes durant tout le cycle d'utilisation. L'organigramme ci-après (illustration 8) en présente la structure.

Organigramme armement

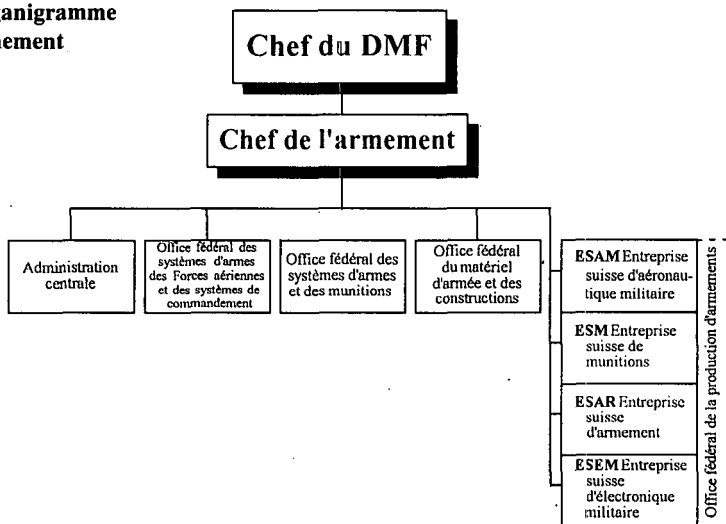


Illustration 8

L'administration centrale coordonne et dirige la planification des domaines d'acquisition et assure la qualité des produits. Elle gère les finances et les comptes, elle est chargée du contrôle opérationnel et traite les questions de crédit, de devises et de personnel, ainsi que les affaires compensatoires en relation avec des projets d'armement. Elle exploite les systèmes de direction et de gestion au double plan économique et du matériel.

Les offices fédéraux des systèmes d'armes des Forces aériennes et des systèmes de commandement, des systèmes d'armes et des munitions, du matériel d'armée et des

constructions représentent des domaines d'acquisition. Ils sont chargés de l'observation du marché, de l'évaluation, des essais techniques, de l'appui lors de l'introduction, de la gestion de l'entretien et de la direction des systèmes, de la définition à la liquidation.

Les *centres de compétences pour le matériel* sont chargés de la gestion des systèmes, de l'entretien éloigné de la troupe, de la production, de la coproduction et de la fabrication sous licence.

Les **quatre centres de compétences pour le matériel (CCM)** sont les suivants:

L'Entreprise suisse d'aéronautique militaire

Elle comprend l'actuelle fabrique fédérale d'avions d'Emmen, des éléments de l'Office fédéral des aérodromes militaires et de l'Intendance du matériel de guerre. Les emplacements sont les suivants: Emmen, Dubendorf, Buochs, Interlaken, Lodrino, Zweisimmen et Alpnach. Le siège principal est à Emmen.

L'Entreprise suisse de munitions

Déjà en fonction depuis le 1^{er} janvier 1995, elle comprend les fabriques de munitions de Thoune et d'Altdorf, la Fabrique fédérale de poudre de Wimmis et la Poudrerie d'Aubonne. Son siège principal est à Thoune.

L'Entreprise suisse d'armement

Elle est composée d'éléments des Ateliers fédéraux de construction de Thoune, de la Fabrique fédérale d'armes de Berne et de l'Intendance du matériel de guerre. Son siège principal est à Thoune.

L'Entreprise suisse d'électronique militaire

Elle est composée d'éléments de la Fabrique fédérale d'armes de Berne et d'éléments de l'Intendance du matériel de guerre. Elle comprend les ateliers de Berne, d'Aigle et de Brunnen. Son siège principal est à Berne.

A moyen terme, pour élargir la marge de manœuvre des entreprises, il est prévu d'attribuer une *nouvelle forme juridique* aux centres de compétences pour le matériel. Les possibilités sont actuellement à l'examen.

16 Aspect juridique

Le choix de la procédure est déterminé par la nécessité de prévoir l'entrée en vigueur des modifications proposées au 1^{er} janvier 1996. Pour que le projet soit mené à bien, il faut une réalisation rapide au double plan juridique et organisationnel. Au 1^{er} janvier 1995, l'effectif réglementaire a été réduit de 200 000 militaires et le nombre d'états-majors et d'unités de 1800, suite à la réforme de l'armée, une réforme qui, étant donné son ampleur, doit être impérativement prolongée dans l'administration par une série de mesures. En raison de la charge de travail, les deux réformes n'ont pas pu être menées de front. Or, l'expérience a régulièrement démontré que, dans le cas de restructurations aussi importantes et complètes que celles du DMF, la volonté de réforme manifestée à l'origine s'engourdit en cas d'hésitation et que les nouveautés prévues sont compromises. C'est pourquoi il importe que le projet *soit approuvé par le Parlement dans le courant de cette année*.

La question s'est posée de savoir si, au plan juridique, la réalisation doit se fonder sur la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA), qui est encore examinée par le Parlement et qui entrera vraisemblablement bientôt en vigueur, ou si elle doit se fonder sur le droit actuellement en vigueur (loi sur l'organisation de l'administration; LOA). La LOGA prévoit une large délégation de compétences organisationnelles au Conseil fédéral et aux organes subordonnés; comme son entrée en vigueur n'est cependant pas assurée au 1^{er} janvier 1996, le Conseil fédéral a décidé de *fonder les bases juridiques de DMF 95 sur la LOA*. Il faut préciser que la suppression des offices fédéraux ou la modification de leur désignation relève de la compétence exclusive du Conseil fédéral (art. 58, 2^e et 3^e al., LOA). A cet effet, il peut adapter la LOA. Le Conseil fédéral est également compétent pour la création de groupements; de telles décisions exigent toutefois l'approbation du Parlement, d'où la nécessité du présent message. Au cas où la LOGA devrait entrer en vigueur plus tôt, le Conseil fédéral retirerait ce projet. Si le fonctionnement de DMF 95 l'exige, les ordonnances du Conseil fédéral et du département qui s'avèrent nécessaires entreront également en vigueur le 1^{er} janvier 1996, au plus tard. La réalisation des bases juridiques des nouvelles structures du DMF se fera alors par étapes d'ici à la fin de 1997.

2 Partie spéciale

21 Objet du projet

DMF 95 n'exige pas la création de *nouveaux offices fédéraux*. Toutes les modifications intervenant au niveau de ces derniers sont des suppressions, des concentrations ou des changements de désignation. Elles sont en partie liées au transfert de tâches qui relève également de la compétence du Conseil fédéral (art. 61, 1^{er} al., LOA). La suppression et le changement de désignation des offices incombent au Conseil fédéral en vertu de l'article 58, 2^e et 3^e alinéas, LOA, ainsi que les fusions (Christian Furrer, Bundesrat und Verwaltung, Bern, 1986, N 8 zu Art. 58). Au moyen de suppressions et de fusions, DMF 95 prévoit d'abaisser le nombre actuel des offices fédéraux de 18 à 11.

Ces décisions du Conseil fédéral modifient cependant *l'organisation des groupements*. En effet, des offices seront échangés entre l'ancien Groupement de l'état-major général et l'ancien Groupement de l'instruction. Ils sont mentionnés dans une modification de l'ordonnance du 24 février 1982 concernant l'attribution des offices aux départements et des services à la Chancellerie fédérale (art. 2 de l'ordonnance du 17 mai 1995 concernant la réorganisation 1995 du Département militaire fédéral [ODMF 95], annexe). Après avoir été approuvées par l'Assemblée fédérale, ces décisions entreront en vigueur par un arrêté fédéral de portée générale non soumis au référendum (art. 60, 2^e al., LOA). Par souci de transparence, l'ODMF 95 (en annexe) contient toutes les adaptations exigées par la LOA et qui relèvent de la seule compétence du Conseil fédéral (art. 1^{er}), ainsi que toutes les modifications de l'ordonnance concernant l'attribution des offices aux départements et des services à la Chancellerie fédérale (art. 2). Seul l'article 1^{er}, lettre d, chiffres 2 et 3, de l'ordonnance précitée doit être approuvé formellement. En effet, seuls ces chiffres concernent l'organisation des groupements.

22 **Aperçu de la réorganisation du DMF 95**

221 **Tableau**

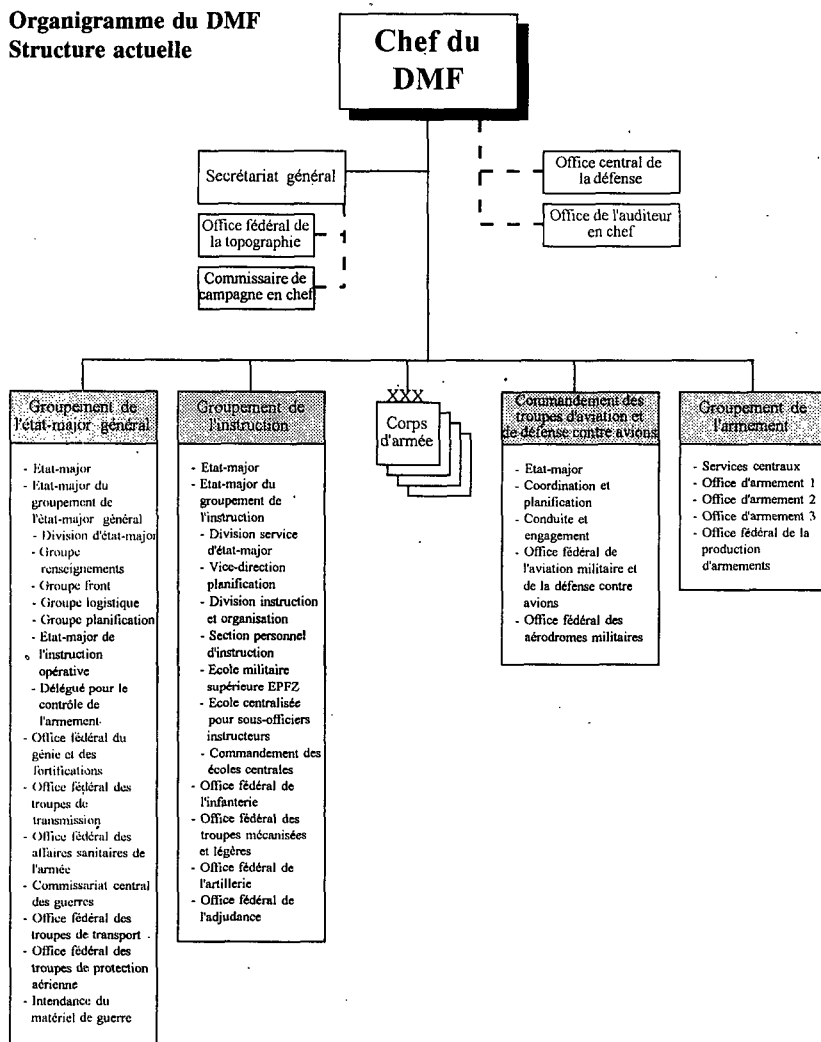
Structure du DMF 95	Dénomination et articulation selon le droit en vigueur	Compétence pour la modification de l'articulation			
		Conseil fédéral (art. 58, 2 ^e et 3 ^e al., LOA)			Parlement (art. 60, 2 ^e al., LOA)
		Changement de dénomina- tion	Fusion	Suppres- sion	Modification de l'organisa- tion des groupements
Département Office de l'auditeur en chef Office central de la défense	Office de l'auditeur en chef Office central de la défense				
Secrétariat général Office fédéral de la topographie Commissaire de campagne en chef	Secrétariat général Office fédéral de la topographie Commissaire de campagne en chef				
Etat-major général Etat-major du chef de l'Etat-major général Services centraux Groupe personnel de l'armée Groupe renseigne- ments Groupe opérations Groupe logistique Groupe planification Groupe aide au commandement Groupe affaires sanitaires Etat-major de l'instruction opéra- tive Division du contrôle de l'armement et de la sauvegarde de la paix	Groupement de l'état-major général (GEMG) Etat-major du chef de l'Etat-major général Etat-major du Groupement de l'état-major général - Division d'état- major - Groupe renseigne- ments - Groupe front - Groupe logistique - Groupe planifica- tion - Etat-major de l'instruction opérative - Délégué du CEMG pour le contrôle de l'armement et la sauvegarde de la paix	×			

Structure du DMF 95	Dénomination et articulation selon le droit en vigueur	Compétence pour la modification de l'articulation			
		Conseil fédéral (art. 58, 2 ^e et 3 ^e al., LOA)			Parlement (art. 60, 2 ^e al., LOA)
		Changement de dénomina- tion	Fusion	Suppres- sion	Modification de l'organisa- tion des groupements
Forces terrestres	Groupement de l'instruction (GI)	x			
Etat-major du chef des Forces terrestres	Etat-major du chef de l'instruction				
Services centraux	Division service d'état-major				
Groupe direction de l'instruction	Etat-major du Groupement de l'instruction				
	– Vice-direction planification				
	– Division instruction et organisation				
Groupe personnel enseignant	Section du personnel instructeur				
	Ecole de conduite militaire				
	Ecole centrale pour sous-officiers instructeurs				
Office fédéral des exploitations des Forces terrestres	<i>Intendance du matériel de guerre (GEMG)</i> ¹⁾	x			x
Commandement des écoles d'état-major et de commandants	Commandement des écoles centrales (EM GI)				
Office fédéral des armes de combat	Office fédéral de l'infanterie (GI)		x		
	Office fédéral des troupes mécanisées et légères (GI)		x		
Office fédéral des armes et des services d'appui	Office fédéral de l'artillerie (GI)		x		
	<i>Office fédéral du génie et des fortifications (GEMG)</i> ¹⁾		x		x
	<i>Office fédéral des troupes de transmission (GEMG)</i> ¹⁾		x		x
Office fédéral des armes et des services de la logistique	<i>Office fédéral des affaires sanitaires de l'armée (GEMG)</i> ¹⁾		x		x
¹⁾ Approbation du Parlement requise.					

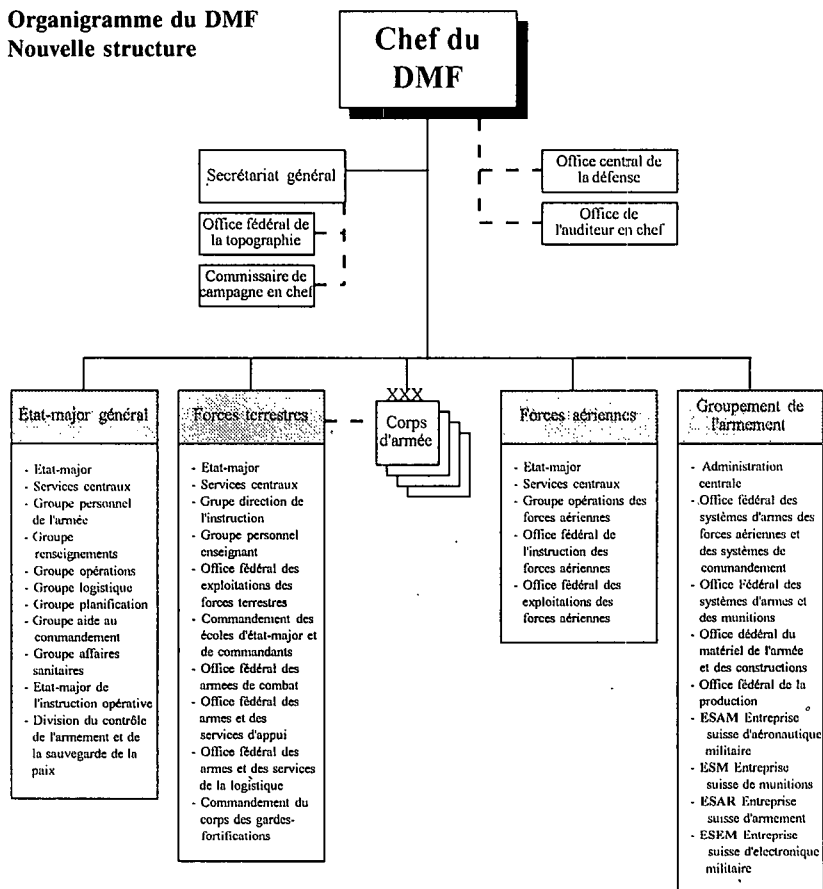
Structure du DMF 95	Dénomination et articulation selon le droit en vigueur	Compétence pour la modification de l'articulation			
		Conseil fédéral (art. 58, 2° et 3° al., LOA)		Parlement (art. 60, 2° al., LOA)	
		Changement de dénomination	Fusion	Suppression	Modification de l'organisation des groupements
Commandement du corps des gardes-fortifications	<i>Commissariat central des guerres (GEMG)¹⁾</i>		×		×
	<i>Office fédéral des troupes de transport (GEMG)¹⁾</i>		×		×
	<i>Office fédéral des troupes de protection aérienne (GEMG)¹⁾</i>		×		×
	<i>Office fédéral de l'adjudance Commandement du corps des gardes-fortifications (OFGF, GEMG)</i>			×	
Forces aériennes Etat-major du commandant des Forces aériennes Services centraux Groupe opérations des Forces aériennes Office fédéral de l'instruction des Forces aériennes Office fédéral des exploitations des Forces aériennes	Commandement des troupes d'aviation et de défense contre avions	×			
	Coordination et planification Conduite et engagement				
	Office fédéral de l'aviation militaire et de la défense contre avions	×			
	Office fédéral des aérodromes militaires	×			
Groupe de l'armement Administration centrale Office fédéral des systèmes d'armes des Forces aériennes et des systèmes de commandement	Groupe de l'armement Services centraux	×			
	Office d'armement 1	×			
1) Approbation du Parlement requise.					

Structure du DMF 95	Dénomination et articulation selon le droit en vigueur	Compétence pour la modification de l'articulation			
		Conseil fédéral (art. 58, 2° et 3° al., LOA)		Parlement (art. 60, 2° al., LOA)	
		Changement de dénomina- tion	Fusion	Suppres- sion	Modification de l'organisa- tion des groupements
Office fédéral des systèmes d'armes et des munitions Office fédéral du matériel d'armée et des constructions Office fédéral de la production d'armement	Office d'armement 2	x			
	Office d'armement 3	x			
	Office fédéral de la production d'armement	x			

Organigramme du DMF Structure actuelle



Organigramme du DMF Nouvelle structure



3 Conséquences

31 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

A la suite de la modification du contexte dans le domaine de la politique de sécurité et dans l'intérêt d'une réduction du déficit du budget de la Confédération, le DMF a sensiblement diminué ses dépenses. Ainsi, entre 1990 et 1995, celles-ci ont diminué en valeur réelle de 20 pour cent environ. Jusqu'en 1998, le recul en valeur réelle devrait atteindre 22 pour cent et près de 26 pour cent pour les dépenses d'armement. En 1985, la part des dépenses du DMF aux dépenses de la Confédération représentait encore environ 20 pour cent. Depuis, elle n'a cessé de diminuer. Dans le budget 1995, elle s'élève seulement à 12 pour cent. Les perspectives financières pour 1998 l'estiment inférieure à 11 pour cent. Pour conclure, la part des dépenses militaires aux dépenses de la Confédération a quasiment baissé de moitié depuis 1985.

Pour 1995, le budget prévoit des dépenses militaires de l'ordre de 5084 millions de francs. Sans tenir compte du pic de 150 millions de francs destinés au financement des F/A-18, d'ailleurs déjà plus que compensés au cours des années précédentes, le budget diminue de 1,3 pour cent par rapport aux comptes 1994, ce qui représente une diminution réelle d'environ 3,0 pour cent, compte tenu du renchérissement, qui est de 1,5 pour cent.

Les conséquences financières de la réforme de l'armée et de celle du département sont déjà escomptées dans les chiffres du plan financier jusqu'en 1998.

Durant la période prise en compte, le DMF aura procédé à la suppression de quelque 5000 postes, comparativement à 1990, année durant laquelle il employait encore 19 913 personnes. A la fin mars 1995, l'effectif du personnel s'élevait encore à 17 598, ce qui représente déjà une réduction effective de 2315 personnes. Pour des raisons d'impact sur la situation sociale cependant, la réduction devra, le cas échéant, être étendue sur une plus longue période. Par ailleurs, des postes de travail supplémentaires seront nécessaires dans des domaines spécifiques (personnel enseignant, etc.).

Le plan social du DMF, entré en vigueur le 1^{er} janvier 1995, est un instrument qui permet de réaliser la restructuration prévue, en tenant largement compte de l'impact sur la situation sociale. Cependant, des licenciements ne peuvent pas être exclus et leur nombre augmentera si les circonstances politico-financières devaient se détériorer davantage.

Certes, des salaires sont économisés; toutefois, il faut tenir compte des coûts occasionnés par le plan social. Les mises à la retraite anticipée, qui, d'après les expériences actuelles, coûtent en moyenne entre 130 000 et 150 000 francs par cas, jouent ici un rôle important. Ces montants ne sont pas à la charge du budget du DMF, mais doivent être inscrits au budget par la Caisse fédérale de pensions. En cas de démission ordinaire, cette dernière serait de toute manière tenue de libérer la réserve intégrale sous forme d'une prestation de libre passage. La totalité des frais des services de placement dans les «job-centers» est pratiquement à la charge de l'assurance chômage. En revanche, les transferts individuels de personnel sont entièrement pris en charge par l'employeur.

Les tâches et les priorités nouvelles ainsi que les nombreux transferts d'activités exigeront une mise à jour d'une partie des cahiers des charges actuels, qui, au besoin, devront être réévalués. On sait déjà que le nombre des officiers généraux et des directeurs sera réduit de 15 pour cent environ.

32 Effets sur la politique régionale

La suppression ou la réduction d'implantations exigées par la restructuration pourraient toucher sérieusement certaines régions qui sont largement tributaires de places de travail. Les problèmes ont été évoqués avec les services cantonaux concernés et, dans la mesure du possible, les décisions ont tenu compte de leurs préoccupations. Le 23 mars 1995, les directeurs militaires et les directeurs de l'économie publique cantonaux ont reçu une information détaillée.

Les effets se font principalement sentir dans le domaine du potentiel industriel. Dans toute la Suisse, il existe actuellement 95 entreprises du DMF dont 35 seront supprimées.

Dans l'ensemble, la réorganisation peut être considérée comme ayant un impact favorable sur les régions. En effet, on a renoncé, pour des motifs de politique régionale, à un potentiel d'économie annuelle de 70 millions de francs et à une réduction de postes de travail de 6 pour cent dans le secteur industriel. On a plus particulièrement tenu compte des régions structurellement faibles et qui connaissent un taux de chômage élevé. Ainsi la réduction de postes opérée en Suisse romande, en Valais et au Tessin est-elle inférieure à la moyenne.

4 Programme de la législature

Le projet n'est pas annoncé dans le programme de la législature en cours. Cependant, il est une conséquence directe de l'entrée en vigueur de l'armée 95, réforme qui exige une restructuration de l'administration.

5 Rapport avec le droit européen

Les décisions arrêtées et proposées en matière d'organisation sont une mesure administrative de droit interne uniquement. Il n'y a pas de lien direct avec le droit communautaire.

6 Bases juridiques

61 Constitutionnalité et conformité aux lois

L'arrêté fédéral est fondé sur l'article 85, chiffre 1, de la constitution, et sur l'article 60, 2^e alinéa, LOA.

62 Forme de l'acte à adopter et entrée en vigueur

La modification de l'article premier, lettre d, de l'ordonnance concernant l'attribution des offices aux départements et des services à la Chancellerie fédérale peut être mise en vigueur par le présent arrêté fédéral qui n'est pas soumis au référendum. La date prévue est le 1^{er} janvier 1996.

N37650

Arrêté fédéral

Projet

approuvant une modification de l'ordonnance concernant l'attribution des offices aux départements et des services à la Chancellerie fédérale

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'article 60, 2^e alinéa, de la loi sur l'organisation de l'administration¹⁾;
vu le message du Conseil fédéral du 17 mai 1995²⁾,

arrête:

Article premier

La modification de l'article premier, lettre d, chiffres 2 et 3, du 17 mai 1995³⁾ de l'ordonnance du 24 février 1982⁴⁾, concernant l'attribution des offices aux départements et des services à la Chancellerie fédérale, est approuvée (annexe).

Art. 2

¹ Le présent arrêté est de portée générale. En vertu de l'article 60, 2^e alinéa, de la loi sur l'organisation de l'administration, il n'est pas soumis au référendum.

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

N37650

¹⁾ RS 172.010

²⁾ FF 1995 III 721

³⁾ Art. 2 de l'ordonnance du 17 mai 1995 concernant la réorganisation 1995 du Département militaire fédéral (ODMF 95), RO 1995 ... (FF 1995 III 754)

⁴⁾ RS 172.010.14

Ordonnance concernant la réorganisation 1995 du Département militaire fédéral

(ODMF 95)

du 17 mai 1995

Approuvée par l'Assemblée fédérale le

Le Conseil fédéral suisse,

vu les articles 58, 2^e et 3^e alinéas, et 60, 1^{er} alinéa, de la loi sur l'organisation de l'administration¹⁾,

arrête:

Article premier

La loi sur l'organisation de l'administration est modifiée comme il suit:

Art. 58, 1^{er} al., let. C et F

C. Aemter und Dienste

Offices et services

Uffici e servizi

La Chancellerie fédérale et les départements comprennent les offices et services ci-après:

Supprimer:

Bundesamt für Adjutantur

Office fédéral de l'adjudance

Ufficio federale dell'aiutantura

Remplacer:

Kriegsmaterialverwaltung

Intendance du matériel de guerre

Intendenza del materiale da guerra

par:

Bundesamt für Betriebe des Heeres

Office fédéral des exploitations des Forces terrestres

Ufficio federale delle intendenze delle forze terrestri

Remplacer:

Bundesamt für Infanterie

Office fédéral de l'infanterie

Ufficio federale della fanteria

¹⁾ RS 172.010

Bundesamt für Mechanisierte und Leichte Truppen
Office fédéral des troupes mécanisées et légères
Ufficio federale delle truppe meccanizzate e leggere

par:

Bundesamt für Kampftruppen
Office fédéral des armes de combat
Ufficio federale delle truppe da combattimento

Remplacer:

Bundesamt für Artillerie
Office fédéral de l'artillerie
Ufficio federale dell'artiglieria

Bundesamt für Genie und Festungen
Office fédéral du génie et des fortifications
Ufficio federale del genio e delle fortificazioni

Bundesamt für Uebermittlungstruppen
Office fédéral des troupes de transmission
Ufficio federale delle truppe di trasmissione

par:

Bundesamt für Unterstützungstruppen
Office fédéral des armes et des services d'appui
Ufficio federale delle truppe di supporto

Remplacer:

Bundesamt für Luftschutztruppen
Office fédéral des troupes de protection aérienne
Ufficio federale delle truppe di protezione aerea

Bundesamt für Transporttruppen
Office fédéral des troupes de transport
Ufficio federale delle truppe di trasporto

Bundesamt für Sanität
Office fédéral des affaires sanitaires de l'armée
Ufficio federale militare di sanità

Oberkriegskommissariat
Commissariat central des guerres
Commissariato centrale di guerra

par:

Bundesamt für Logistiktruppen
Office fédéral des armes et des services de la logistique
Ufficio federale delle truppe della logistica

Remplacer:

Rüstungsamt 1
Office d'armement 1
Ufficio d'armamento 1

par:

Bundesamt für Luftwaffen- und Führungssysteme
Office fédéral des systèmes d'armes des Forces aériennes et des systèmes de commandement
Ufficio federale dell'aeronautica militare e dei sistemi di condotta

Remplacer:

Rüstungsamt 2
Office d'armement 2
Ufficio d'armamento 2

par:

Bundesamt für Waffensysteme und Munition
Office fédéral des systèmes d'armes et des munitions
Ufficio federale dei sistemi d'arma e delle munizioni

Remplacer:

Rüstungsamt 3
Office d'armement 3
Ufficio d'armamento 3

par:

Bundesamt für Armeematerial und Bauten
Office fédéral du matériel d'armée et des constructions
Ufficio federale del materiale dell'esercito e delle costruzioni

Remplacer:

Bundesamt für Militärflugwesen und Fliegerabwehr
Office fédéral de l'aviation militaire et de la défense contre avions
Ufficio federale dell'aviazione militare e della difesa contraerea

par:

Bundesamt für Ausbildung der Luftwaffe
Office fédéral de l'instruction des Forces aériennes
Ufficio federale dell'istruzione delle forze aeree

Remplacer:

Bundesamt für Militärflugplätze
Office fédéral des aérodromes militaires
Ufficio federale degli aerodromi militari

par:

Bundesamt für Betriebe der Luftwaffe
Office fédéral des exploitations des Forces aériennes
Ufficio federale delle intendenze delle forze aeree

F. Militärische Kommandos
Commandements militaires
Comandi militari

Remplacer:

Kommandos der Armeekorps und Kommando der Flieger- und Fliegerabwehrtruppen
Commandements des corps d'armée et commandement des troupes d'aviation et de défense contre avions
Comandi dei corpi d'armata e comando della truppa d'aviazione e di difesa contraerea

par:

Kommandos der Armeekorps und der Luftwaffe
Commandements des corps d'armée et des Forces aériennes
Comandi dei corpi d'armata e delle forze aeree

Art. 2

L'ordonnance du 24 février 1982¹⁾ concernant l'attribution des offices aux départements et des services à la Chancellerie fédérale est modifiée comme il suit:

Art. 1^{er}, let. d, ch. 2 à 5

Les subdivisions des départements de l'administration fédérale sont les suivantes:

d. Département militaire fédéral

2.²⁾ Etat-major général

3.²⁾ Forces terrestres:

Office fédéral des exploitations des Forces terrestres

Office fédéral des armes de combat

Office fédéral des armes et des services d'appui

Office fédéral des armes et des services de la logistique

4. Groupement de l'armement:

Office fédéral des systèmes d'armes des Forces aériennes et des systèmes de commandement

Office fédéral des systèmes d'armes et des munitions

Office fédéral du matériel d'armée et des constructions

Office fédéral de la production d'armements

¹⁾ RS 172.010.14

²⁾ Approuvé par l'Assemblée fédérale le ...

5. Forces aériennes:

Office fédéral de l'instruction des Forces aériennes

Office fédéral des exploitations des Forces aériennes

Art. 3

Sous réserve de l'approbation, par l'Assemblée fédérale, de la modification du 17 mai 1995 de l'article 1^{er}, lettre d, chiffres 2 et 3, de l'ordonnance concernant l'attribution des offices aux départements et des services à la Chancellerie fédérale, la présente modification entre en vigueur le 1^{er} janvier 1996.

17 mai 1995

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Villiger

Le chancelier de la Confédération, Couchepin

N37650

Message concernant l'arrêté fédéral approuvant une modification de l'ordonnance concernant l'attribution des offices (Réorganisation 1995 du DMF) du 17 mai 1995

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1995
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	30
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	95.035
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	01.08.1995
Date	
Data	
Seite	721-758
Page	
Pagina	
Ref. No	10 108 312

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.