



18.060

Güterkontrollgesetz.**Änderung****Loi sur le contrôle des biens.****Modification***Fortsetzung – Suite*

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 11.06.19 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 03.03.20 (FORTSETZUNG - SUITE)

Fridez Pierre-Alain (S, JU), pour la commission: La loi du 13 décembre 1996 sur le contrôle des biens règle les conditions d'importation, d'exportation, de transit et de courtage des biens à double usage, civil et militaire, des biens militaires spécifiques et des biens stratégiques. Le présent débat vise à élargir la liste des biens concernés par cette loi à la surveillance de l'Internet et des communications mobiles.

En effet, les biens destinés à la surveillance de l'Internet et des communications mobiles sont des moyens efficaces pour lutter contre le terrorisme et le crime organisé, mais les utilisateurs finaux de ces moyens pourraient être susceptibles de les utiliser comme moyens de surveillance d'opposants, et donc comme un moyen de répression. La présente adaptation de la loi vise à empêcher une telle dérive.

Suite à l'évolution des technologies, la Suisse, qui est partenaire d'autres organismes internationaux dans ces contrôles commerciaux, a déjà pris ses responsabilités sur le sujet et a déjà élargi la liste des produits soumis à un contrôle aux biens servant à la surveillance de l'Internet et des communications mobiles. En effet, dans l'esprit de ses engagements dans le cadre de sa politique étrangère et des grands principes qui régissent sa pratique en ce qui concerne l'exportation d'armes et de produits à double usage, notre pays doit disposer d'une réglementation dans ce domaine nouveau, qui a pris une grande importance, par exemple par rapport à la lutte contre le terrorisme et la sécurité intérieure des pays. Surveiller pour protéger, d'accord, mais il ne faut en aucun cas fournir à des Etats aux pratiques non démocratiques, totalitaires et répressives les moyens de surveiller, de réprimer des opposants.

En mai 2015, le Conseil fédéral a édicté une ordonnance permettant de refuser un permis s'il y a des raisons de penser que les biens en question devant être exportés pourraient être utilisés par le destinataire final comme moyen de répression. Selon le Conseil fédéral, cette ordonnance a fait ses preuves et nous avons un recul suffisant. Mais sa durée de validité était limitée à quatre ans. Aussi, en 2018, le Conseil fédéral a-t-il proposé au Parlement d'intégrer le sujet dans le droit ordinaire. Le projet qui nous est soumis vise à créer les bases légales permettant d'intégrer le contenu de l'ordonnance dans la loi sur le contrôle des biens.

Le Conseil national est le premier conseil. Les débats en commission ont été compliqués. Une partie des membres de la commission doutait de l'importance de cette problématique et prétendait que l'on manquait de recul. Finalement, la majorité de la commission a proposé de suspendre le traitement du projet, le temps de collecter plus de données. Cela a contraint le Conseil fédéral à prolonger l'ordonnance pour une nouvelle et dernière durée de quatre ans, en attendant la décision du Parlement.

Le 11 juin 2019, notre conseil a décidé de soutenir la proposition de la minorité de la commission, qui souhaitait que le Parlement traite le sujet sans délai pour que l'adaptation proposée du contrôle des biens soit inscrite dans la loi. Votre Commission de la politique de sécurité a donc repris le dossier en janvier de cette année et accepté d'entrer en matière sur le projet, puis l'a approuvé à l'unanimité au vote sur l'ensemble.

Avec le projet, la loi du 13 décembre 1996 sur le contrôle des biens est modifiée par l'adjonction d'un alinéa 3 à l'article 6. L'alinéa prévoit que "le Conseil fédéral règle le refus du permis d'exportation ou de courtage des biens à double usage ... qui peuvent être utilisés pour la surveillance d'Internet et des communications mobiles."

Quelques propositions de minorité ont été déposées; quatre au total. Elles visent pour l'essentiel à préciser le texte et à en renforcer la portée, afin d'éviter toute exportation de ce type de matériel susceptible de conduire à une atteinte aux droits de l'homme, à une violation des droits fondamentaux et à toute forme de répression





dans les pays destinataires. Ces différentes propositions de minorité feront l'objet d'une discussion après le débat d'entrée en matière et je me permettrai de reprendre la parole le moment venu pour les présenter, ainsi que pour préciser la position de la commission à leur propos.

Au nom de la commission, je vous recommande d'entrer en matière sur le projet puis, lors du vote sur l'ensemble, de l'accepter.

Gmür Alois (M-CEB, SZ), für die Kommission: Mit dieser Vorlage soll die Gesetzesgrundlage dafür geschaffen werden, dass die Ausfuhr und Vermittlung von Gütern zur Internet- und Mobilfunküberwachung verweigert werden kann, wenn Grund zur Annahme besteht, dass die auszuführenden oder zu vermittelnden Güter von der Endempfängerin oder dem Endempfänger zur Repression missbraucht werden. Bis anhin war das auf Verordnungsstufe geregelt.

Schon im Oktober 2018 hat Ihre Kommission das Güterkontrollgesetz beraten. Weil die Mehrheit der Kommission der Ansicht war, es müssten noch mehr Erfahrungen mit der sich rasant entwickelnden Technologie in der Internet- und Mobilfunküberwachung gesammelt werden und der Bundesrat könne die Gültigkeit der Verordnung verlängern, wurde mit 16 zu 7 Stimmen bei 2 Enthaltungen beschlossen, nicht auf das Geschäft einzutreten. Das Geschäft war bereit für die Behandlung im Rat, konnte in der Wintersession 2018 aber aus Zeitgründen nicht behandelt werden.

Anfang 2019 stellte das WBF fest, dass die Verordnung zwar einmal verlängert werden kann, jedoch gemäss dem Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz ausser Kraft tritt, falls das Parlament ein Projekt zur Schaffung einer gesetzlichen Grundlage ablehnt oder auf ein solches Projekt gar nicht erst eintritt. Genau das wäre hier bei Zustimmung zum

AB 2020 N 31 / BO 2020 N 31

Nichteintretensantrag der Kommissionsmehrheit der Fall gewesen, und zwar bevor der Bundesrat die Verordnung hätte verlängern können. Damit entstand eine neue Ausgangslage. An der Februarsitzung vor einem Jahr wurde das Geschäft in der Kommission wieder aufgenommen, um es nochmals zu beraten und dem Bundesrat Zeit zu geben, die Verordnung zu verlängern. Das hat er im April 2019 gemacht: Die Verordnung wurde um weitere vier Jahre bis im Mai 2023 verlängert. Die Verordnung muss nun innerhalb von vier Jahren durch eine gesetzliche Grundlage ersetzt werden.

Im April des letzten Jahres hat sich Ihre Kommission wiederum mit der Vorlage befasst und dem Rat beantragt, das Geschäft zu sistieren, mit der Begründung, weitere Erfahrungen sammeln zu wollen. Eine Kommissionsminderheit beantragte, nicht zu sistieren. In der Sommersession 2019 hat der Nationalrat die Sistierung mit 89 zu 84 Stimmen abgelehnt. Somit müssen wir in dieser Sache einen Entscheid fällen. Die Kommission ist einstimmig auf die Vorlage eingetreten und will damit die befristete Verordnung über die Ausfuhr und Vermittlung von Gütern zur Internet- und Mobilfunküberwachung in das ordentliche Recht überführen.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Zuberbühler David (V, AR): Das Bundesgesetz über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter, besonderer militärischer Güter sowie strategischer Güter – kurz das Güterkontrollgesetz – regelt in der Schweiz die Exportkontrolle von militärischen Gütern und Dual-Use-Gütern sowie von Rüstungsgütern, die nicht dem Kriegsmaterialgesetz oder dem Kernenergiegesetz unterliegen. Mit dem Güterkontrollgesetz werden Entscheide internationaler Abkommen und nicht verbindlicher internationaler Kontrollmassnahmen umgesetzt.

Unser Land koordiniert seine Handelskontrolle auf internationaler Ebene unter anderem im Rahmen der Vereinbarung von Wassenaar. Diese Vereinbarung ist eines von vier bestehenden Exportkontrollregimes. Im Dezember 2013 einigten sich deren Partnerstaaten, zu denen auch die Schweiz gehört, zusätzliche Güter zur Internet- und Mobilfunküberwachung der Ausfuhrkontrolle zu unterstellen. Der Bundesrat hat deshalb im Mai 2015 die Verordnung über die Ausfuhr und Vermittlung von Gütern zur Internet- und Mobilfunküberwachung erlassen.

Mit der Verordnung kann der Bundesrat Bewilligungen verweigern, wenn Grund zur Annahme besteht, dass die auszuführenden bzw. zu vermittelnden Güter im Bereich der Internet- und Mobilfunküberwachung vom Endempfänger zur Repression missbraucht werden. Als Repression werden in diesem Zusammenhang beispielsweise die Unterdrückung, die gezielte Willkür oder Gewalt und Machtmissbrauch verstanden.

Aktuell geht es nun darum, dass der Bundesrat diese seit 2015 bestehende und bis Mai 2023 befristete Verordnung in das ordentliche Recht überführen will. Da die Verordnung kein weiteres Mal verlängert werden kann, soll im Güterkontrollgesetz in Artikel 6 ein neuer Absatz 3 eingeführt werden.

Mit dem Güterkontrollgesetz bzw. der Vorlage, die wir aktuell behandeln, befasste sich die Sicherheitspolitische



Kommission gleich mehrmals. Am 29. April des letzten Jahres hat die Kommissionsmehrheit entschieden, das Geschäft zu sistieren, damit weitere Erfahrungen gesammelt werden können, um die Technologieentwicklung im Bereich der Internet- und Mobilfunküberwachung und deren Auswirkungen auf die Firmen und Produkte besser abschätzen zu können, bevor man die Verordnung in ein Gesetz überführt. Über den Sistierungsantrag musste in der Sommersession der Nationalrat entscheiden. Er hat sich – damals noch in alter Zusammensetzung – mit 89 zu 84 Stimmen knapp gegen die Sistierung entschieden, weshalb sich die Kommission wieder damit befassen musste. Die Kommission hat danach einstimmig entschieden, nicht am Sistierungsantrag festzuhalten, weil die Ausgangslage in naher Zukunft wohl gleich bleiben würde.

Mit der Überführung der Verordnung ins ordentliche Recht soll also wie bisher die Ausfuhr und Vermittlung von Gütern zur Internet- oder Mobilfunküberwachung verweigert werden, wenn Grund zur Annahme besteht, dass die Güter zur Repression verwendet werden. Der Bundesrat hält in seiner Botschaft ausdrücklich fest, dass er eine Ausweitung des Repressionskriteriums auf alle der Güterkontrollgesetzgebung unterstehenden Güter aus wirtschaftspolitischen sowie praxisbezogenen Gründen ablehnt. Der Bundesrat schreibt in seiner Botschaft dazu: "Die Erfassung aller Güter, die einen wie auch immer gearteten Zusammenhang mit Internet- und Mobilfunküberwachung aufweisen, und die damit verbundene Unsicherheit der Wirtschaftsakteure würden zu einem erheblichen bürokratischen Mehraufwand führen, da viele Wirtschaftsakteure an die Bewilligungsstelle gelangen würden, um von dieser bestätigt zu bekommen, dass bei ihren Gütern ein solcher Zusammenhang gerade nicht bestehe."

Weil der Bundesrat dies in seiner Botschaft ausdrücklich festhält und weil sich die Ausgangslage bei einer Sistierung auch in naher Zukunft nicht grundlegend anders präsentieren würde, wird die SVP-Fraktion der Änderung des Güterkontrollgesetzes und damit der Erweiterung von Artikel 6 zustimmen. Sämtliche weitergehenden Anträge wird die Fraktion aber ablehnen und dies später in der Detailberatung entsprechend begründen.

Porchet Léonore (G, VD): Les Verts tiennent tout d'abord à rappeler ici que l'exportation de matériel de guerre, de biens à double usage, de matériel de guerre spécifique et de prestations de sécurité privée par la Suisse est globalement problématique, car ces exportations mettent en péril non seulement notre neutralité, mais aussi notre sécurité. Ces exportations mettent aussi en péril notre légitimité à offrir nos bons offices. L'affaire Crypto est plus qu'exemplaire dans ce domaine, mais nous pouvons aussi citer Pilatus, qui forme des pilotes en Arabie saoudite, pays en guerre contre le Yémen au prix de vies civiles, ou qui vend des avions au Tchad, ensuite transformés pour y ajouter des réservoirs supplémentaires et des bombes. Citons encore les grenades suisses trouvées en Syrie en 2018. Ce ne sont que quelques exemples qui montrent que le système de contrôle suisse est insuffisant et que nous devons le renforcer à tous les niveaux.

C'est pour cela que la modification proposée par le Conseil fédéral va dans le bon sens. La guerre n'a jamais lieu en un seul endroit: conflits armés, conflits tactiques, guerres commerciales, embargos et, de plus en plus souvent, des conflits qui passent par la surveillance des communications mobiles. Les moyens sont aujourd'hui plus que jamais démultipliés. Souvent, ces moyens sont utilisés contre des civils, contre la population de pays qui posent de graves problèmes à notre vision de la démocratie, des pays qui ne respectent pas les droits fondamentaux, des pays qui pourchassent, enferment, torturent, assassinent leur propre population.

Nous, Suissesses et Suisses, qui nous gargarisons sans cesse de notre neutralité et de la qualité de notre débat public, nous devons faire la preuve de notre cohérence. Nous devons défendre la paix et promouvoir la démocratie partout où cela est nécessaire. Cette volonté, qui est celle, je l'espère, de nous toutes et tous ici, dans ce conseil, passe par notre législation.

L'introduction dans la loi des biens à double usage pouvant être utilisés pour la surveillance de l'Internet et des communications mobiles est donc à saluer. Il est grand temps que notre conseil valide cette modification retardée par des manoeuvres politiques de celles et ceux qui, dans cette salle, se font les chantres de la démocratie, mais se lavent les mains en ce qui concerne l'utilisation de technologies suisses contre les démocrates dans d'autres pays.

L'intégration dans la loi de ce type de biens est donc indispensable, mais elle doit se faire de manière cohérente, dans le respect de nos valeurs et des messages que nous délivrons à l'international. C'est pour cela que les Verts déposent aujourd'hui deux propositions de minorité, dont le but est qu'aucun des biens à double usage que la Suisse exporte ne puisse être utilisé en violant les droits fondamentaux ou à des buts de répression. Ainsi, lors des travaux en commission, nous avons à plusieurs reprises souhaité compléter le projet du Conseil fédéral, car il aura des conséquences directes sur le terrain, où de vraies personnes, des démocrates, essaient de libérer leur pays, leurs concitoyennes et



concitoyens, leurs proches du joug d'un Etat autoritaire ou dictatorial.

Schlatter Marionna (G, ZH): Die grüne Fraktion steht dem Export von Gütern, welche in kriegesischen Auseinandersetzungen zum Einsatz kommen oder mit Repression und Menschenrechtsverletzungen zu tun haben könnten, kritisch gegenüber. Unsere Neutralität verpflichtet uns zur Kontrolle; wir müssen uns davor schützen, mit Konflikten in Verbindung gebracht zu werden, wenn unsere Technologien und Waren zum Einsatz kommen. Anders als beim Export von Rüstungsgütern besetzen wir beim Export von Dual-Use-Gütern einen Spitzenplatz: 2018 Rang vier hinter den USA, Deutschland und Japan – ein Platz, der verpflichtet. Eine besondere Rolle im Gesetz spielt Software, welche zur Überwachung von Internet und Mobilfunktelefonen eingesetzt werden kann. Wir begrüßen, dass der Bundesrat diese Überwachungstechnologien im Gesetz aufnimmt.

Für uns geht das Gesetz aber zu wenig weit und trägt dem Umstand, dass die Schweiz als neutrales Land eine besondere Verantwortung übernehmen sollte, zu wenig Rechnung. Die Crypto-Affäre zeigt, welche Macht von Überwachungstechnologien ausgeht. Die Strafanzeige des SECO in der Causa Crypto AG stützt sich auf das Güterkontrollgesetz. Das zeigt die Wichtigkeit des Gesetzes. Unsere grössten Kunden dieser Überwachungstechnologien in den letzten Jahren waren Pakistan, Kuwait, Indonesien, Vietnam und Katar – ein Schelm, wer misstrauisch wird! Wir wollen eine Schweiz, die die Grundrechte respektiert, die Demokratie hier und dort stärkt und Frieden schafft.

La présidente (Moret Isabelle, présidente): Nous devons respecter quelques règles au sein de notre Parlement. Je vous invite en particulier à tenir vos conversations à l'extérieur de la salle, les attroupements de plus de deux personnes étant fortement déconseillés.

de Quattro Jacqueline (RL, VD): Le 13 mai 2015, le Conseil fédéral a édicté l'ordonnance sur l'exportation et le courtage de biens destinés à la surveillance d'Internet et des communications mobiles, ordonnance dont la durée de validité est limitée à quatre ans. Cet acte législatif ayant fait ses preuves, le Conseil fédéral propose de l'intégrer dans le droit ordinaire, à savoir la loi sur le contrôle des biens. L'objectif du Conseil fédéral est inchangé: il s'agit toujours de refuser le permis s'il y a des raisons de penser que les biens qui doivent être exportés ou faire l'objet d'un courtage seront utilisés comme moyen de répression.

Au nom du groupe libéral-radical, je vous invite à entrer en matière et à suivre la position de la majorité de la commission. Le groupe libéral-radical rejette les propositions de minorité, qui sont disproportionnées, en particulier à l'article 6 alinéa 1bis lettre c. En effet, contrairement au matériel de guerre, les biens mentionnés dans la loi sur le contrôle des biens ne sont pas des armes, ni des systèmes d'armement. Il s'agit plutôt de produits industriels civils tels que les machines-outils ou encore les machines textiles. L'introduction de nouveaux motifs de refus d'autorisation qui n'ont aucun rapport avec la surveillance d'Internet et des communications mobiles doit dès lors être rejetée. Les conséquences pour les entreprises, mais aussi pour les emplois, ne seraient guère prévisibles. Au surplus, cela introduirait de nouvelles incertitudes juridiques. Quelle serait par exemple la définition desdites prestations de conseil faisant l'objet de la minorité I (Fridez) à l'article 6 alinéa 3?

Pour toutes ces raisons, le groupe libéral-radical vous invite à entrer en matière sur le projet puis à toujours suivre les propositions de la majorité de la commission.

Rechsteiner Thomas (M-CEB, AI): Die Mitte-Fraktion hat zu diesem Geschäft eine ganz klare Haltung. In der Vergangenheit, aktuell und auch in der Zukunft wollen wir kein Spiel auf Zeit, sondern Erledigung. Die Frist zur Überführung der Verordnung ins ordentliche Gesetz läuft. Im Herbst 2018 wollte der Nationalrat nicht auf die Vorlage eintreten, weil noch Erfahrungen mit der Technologieentwicklung im Bereich Mobilfunk- und Internetüberwachung gesammelt werden sollten. Schon damals und auch im April 2019 wollte die Mitte-Fraktion auf das Gesetz eintreten und die Pendeuz erledigen. Im Juni 2019 konnte sich der Nationalrat endlich dazu entschliessen, die Vorlage nicht zu sistieren. Bereits damals hat sich die Mitte-Fraktion für Eintreten und Umsetzen ausgesprochen.

Nicht nur bei der Frage des Eintretens war und ist sie konsequent, sondern auch beim Inhalt. Die Mitte-Fraktion unterstützt wirklich nur die Umsetzung des beantragten Artikels 6 Absatz 3 und keine zusätzlichen Anträge zum Güterkontrollgesetz. Wir unterstützen keine weiteren Ausweitungen des Gesetzes und auch keine weiteren Minderheitsanträge, welche die Delegationsnorm noch weiter definieren wollen. Unsere Begründung ist folgende: Mit der gesetzlichen Verankerung werden die modernen, doppelt verwendbaren Güter am richtigen Ort eingepflegt, die Lücke wird massvoll geschlossen, und die Delegationsnorm ermöglicht dem Bundesrat, auf Verordnungsstufe die Verweigerung von Bewilligungen zur Ausfuhr oder Vermittlung von Gütern zur Internet- oder Mobilfunküberwachung zu regeln.



Wir bitten Sie deshalb um Unterstützung unserer Haltung, nämlich: Ablehnung aller Minderheitsanträge und Zustimmung zu den Mehrheitsanträgen.

Aus Sicht der Mitte gebe ich eine kurze Betrachtung ab. Die Ergänzung in Artikel 6 Absatz 1bis Buchstabe c wird von der Mitte aus zwei Gründen nicht unterstützt: Erstens, weil der Grundsatz nicht verfolgt wird, dass nur die notwendige Überführung aus der Verordnung in das Gesetz vorgenommen wird, und zweitens aus inhaltlichen Gründen: Die Bewilligung würde gemäss diesem Antrag verweigert, wenn gemäss einer Analyse der Endverwendung und der vorliegenden Informationen zur Situation im Einfuhrland Grund zur Annahme bestünde, dass mit der beantragten Tätigkeit Grundrechte verletzt oder Repressionen ausgeübt werden.

Drei Elemente müssen erfüllt sein, welche nicht ganz einfach anwendbar sind. Eine Analyse des Endverbrauchs, die den Namen Analyse verdient und wirkungsvoll sein soll, müsste nach der Ausfuhrbewilligung durchgeführt werden, nämlich dann, wenn die Güter im Endverbrauch, sprich im Einsatz, sind. Eine Analyse der Endverwendung vor der Ausfuhrbewilligung aus der Ferne oder eben vom Bürotisch aus ergibt kein Ergebnis, das präzise ist. Das Ergebnis der Analyse wird somit keine Sicherheit bringen, sondern genau das Gegenteil. Unsicherheit in diesem Gesetz ist ein schlechter Ratgeber. Deshalb ist dieser Zusatz nicht notwendig und auch nicht unterstützungswürdig. Eine Ausweitung auf Beratungsleistungen ist ebenfalls nicht notwendig, denn mit dem Begriff Güter werden Waren, Technologien inklusive Know-how und Software erfasst. Deshalb kann dann in der neuen Verordnung auf eine Unterscheidung zwischen materiellen und immateriellen Gütern verzichtet werden. Wie bis anhin sollen auch in der neuen Verordnung mit einem Anhang die Güter, die zur Repression verwendet werden können, mittels Exportkontrollnummern des Anhangs 2 bezeichnet werden. Deshalb müssen weder Beratungsdienstleistungen integriert noch eine Ausklammerung von Gütern gemäss Artikel 2 Absatz 2 des Güterkontrollgesetzes vorgenommen, noch die Erweiterung bzw. Wiederholung der Verwendung der Güter zu Repressionsmassnahmen aufgenommen werden.

Kurz: Alle Minderheitsanträge sind abzulehnen. Die Mitte-Fraktion setzt sich dafür ein, dass dieses Geschäft erledigt werden kann, und bittet Sie, allen Mehrheitsanträgen zu folgen.

Pointet François (GL, VD): L'objectif de cette modification est bien de mettre un peu d'ordre dans notre système législatif en ce qui concerne l'exportation des biens destinés à la surveillance d'Internet et des communications. En effet, l'évolution des technologies pousse – et c'est bien ce qu'ont fait les Etats parties de l'Arrangement de Wassenaar – à inclure en particulier les logiciels de surveillance ou d'intrusion dans les objets soumis à permis d'exportation.

Cette prise en charge s'est trouvée soutenue par une ordonnance constitutionnelle limitée dans le temps. Diverses

AB 2020 N 33 / BO 2020 N 33

tergiversations nous conduisent à une situation un peu inconfortable, dans laquelle cette ordonnance ne peut plus être prolongée. Ces tergiversations quant à la nécessité de donner une assise légale au contenu de l'ordonnance sont pour le moins dangereuses et pourraient conduire à un trou législatif désagréable pour notre pays. En effet, la technologie a évolué rapidement et le domaine de la surveillance dans le monde numérique est devenu encore plus important. Ce domaine de surveillance numérique est de plus en plus utilisé comme moyen de répression, et il est logique de soumettre un tel moyen à l'autorisation d'exportation selon la loi sur le contrôle des biens.

Le groupe vert/libéral vous invite donc à entrer en matière et à soutenir cette proposition de modification.

Un point reste tout de même délicat. L'ordonnance que l'on cherche à remplacer précisait que le permis d'exportation était refusé dans le cas où il y aurait des raisons de supposer que les biens seraient utilisés comme moyen de répression. C'est en fait le point principal concernant l'ajout relatif aux logiciels dans cette loi. Nous pouvons évidemment laisser cela dans l'ordonnance. Mais il est important, de notre point de vue, d'intégrer cette précision dans la loi. Le message s'en trouvera plus clair, et la liberté laissée au Conseil fédéral dans l'ordonnance reste tout à fait raisonnable.

C'est pourquoi nous vous invitons à soutenir la proposition défendue par la minorité III (Flach) à l'article 6 alinéa 3.

Seiler Graf Priska (S, ZH): Das Güterkontrollgesetz regelt die Bedingungen für die Einfuhr, die Transitausfuhr und die Vermittlung von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck, also von sogenannten Dual-Use-Gütern, die – wir haben es gehört – immer auch Anlass zu Diskussionen geben. Es geht nun um eine Ausweitung um Güter zur Internet- und Mobilfunküberwachung, die bisher nur in einer Notverordnung geregelt sind.

Nachdem die SiK-N im April noch beschlossen hatte, das Geschäft bis 2021 zu sistieren, lehnte der Nationalrat in der Sommersession die Sistierung knapp ab – zum Glück. Die SP war nämlich von Anfang an dafür, den



Text der Notverordnung, der sich in der Praxis übrigens bestens bewährt hat, in ein ordentliches Gesetz zu überführen. Wir machen hier also nichts Neues, sondern festigen einfach den Status quo. Das ist nun dringend nötig. Wir sind deshalb klar für Eintreten.

Güter, die zur Internet- und Mobilfunküberwachung bestimmt sind, sind zwar wirksame Mittel zur Bekämpfung von Terrorismus und organisierter Kriminalität, aber die Endempfänger können diese Produkte leider auch als Repressionsmittel einsetzen. Die Gesetzesanpassung zielt nun darauf ab, solchen Missbrauch zu verhindern. Das ist dringend notwendig, und es hat sich bereits einige Male bewährt, dass die Gesuchsteller Rechenschaft darüber ablegen müssen, wofür sie ihre Güter eigentlich brauchen. Gleichzeitig muss auch die Bewilligungsbehörde Rechenschaft ablegen, und man schaut bereits heute hin, ob es einen Grund zur Annahme gibt, dass die Güter missbraucht werden könnten.

Der SP-Fraktion geht der Gesetzestext allerdings noch zu wenig weit, bzw. der Text ist zu wenig präzise. Jede Verletzung von Grund- und Menschenrechten und jede Repression in den Empfängerländern muss verhindert werden. Wir unterstützen daher sämtliche Minderheitsanträge der Grünen und der GLP, welche eine schärfere Formulierung bringen, und haben auch einen eigenen Minderheitsantrag eingebracht, den Franziska Roth in der Detailberatung noch begründen wird. Auch Beratungsdienstleistungen sollten bei den Verweigerungskriterien explizit erwähnt werden.

Die SP hat sich stets und vehement dafür eingesetzt, dass das Problem der fehlenden Exportkontrolle heikler Kommunikations- und Überwachungstechnologien endlich gelöst wird. Das sind also unter anderen genau jene ICT-Produkte, wie sie auch die Crypto AG bzw. deren Nachfolgefirmen herstellen. Unter dem Einfluss von Cryptoleaks bekommt diese Gesetzesberatung gleich nochmals eine neue Dimension und Relevanz: Diese Ergänzungen im Güterkontrollgesetz, vor allem auch mit den eingereichten Minderheitsanträgen, sind ein längst fälliger Schritt in die richtige Richtung, und es geht nicht zuletzt auch um die Glaubwürdigkeit der Schweiz.

Ich bitte Sie daher, auf das Gesetz einzutreten und sämtliche Minderheitsanträge zu unterstützen.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Permettez-moi tout d'abord de saisir cette occasion pour vous rappeler l'origine de la problématique et ensuite pour plaider en faveur de la solution que vous propose le Conseil fédéral. La Suisse participe aux quatre régimes de contrôle des exportations. Le rôle des Etats participant est de vérifier régulièrement les listes des biens soumis au contrôle en vue de s'assurer de leur pertinence sur la durée. Une fois mise en oeuvre au niveau national, ces listes forment la base des contrôles à l'exportation suisse. En décembre 2013, les Etats parties au régime de l'Arrangement de Wassenaar ont ajouté de nouveaux biens destinés à la surveillance d'Internet et des communications mobiles à la liste de biens soumis au contrôle. En 2014, la liste des biens dans l'annexe 2 de l'ordonnance sur le contrôle des biens a donc été adaptée en conséquence. Quand le SECO a reçu les premières demandes, il s'est rapidement rendu compte que la loi sur le contrôle des biens ne contenait pas les critères adéquats sur la base desquels un permis d'exportation ou de courtage aurait pu être refusé. C'est pour cette raison que le 13 mai 2015, le Conseil fédéral a adopté l'ordonnance sur l'exportation et le courtage de biens destinés à la surveillance d'Internet et des communications mobiles, qui permet de refuser un permis s'il y a des raisons de supposer que les biens en question pourraient être utilisés comme des moyens de répression.

L'ordonnance, cela a été dit par les rapporteurs, étant basée directement sur notre Constitution, sa validité est limitée, soit au 12 mai 2023, suite à la prorogation de l'année dernière, prorogation qui ne peut avoir lieu qu'une seule fois. Du point de vue du Conseil fédéral, cette ordonnance a fait ses preuves. Par conséquent, le 27 juin 2018, il a approuvé le message à l'intention du Parlement dans lequel il explique que le projet consiste simplement à introduire le contenu de l'ordonnance dans le droit ordinaire. La situation aujourd'hui est la suivante: depuis l'entrée en vigueur de ces dispositions et jusqu'au début de cette année, sept demandes, sur un total de 397, ont été refusées, 390 ont été approuvées. Le Conseil fédéral a d'ailleurs déclaré dans le message qu'il ne s'attendait pas à ce que le nombre de demandes d'exportation et de courtage de biens concernés varie beaucoup à l'avenir. Finalement, en vue de maintenir le statu quo, le projet du Conseil fédéral consiste simplement à compléter la loi sur le contrôle des biens avec un passage qui lui conférerait la compétence de régler dans une nouvelle ordonnance, ordinaire celle-ci, neutre au regard du champ d'application, le refus du permis d'exportation ou de courtage de biens destinés à la surveillance de l'Internet et des communications mobiles.

Pour toutes ces raisons, parce que le système actuel a fait ses preuves, et parce qu'il est simplement proposé de le transférer d'une ordonnance basée directement sur la Constitution dans le droit ordinaire, le Conseil fédéral vous propose de suivre la commission, d'entrer en matière et d'adopter ce projet au vote sur l'ensemble sans changement, en rejetant toutes les propositions de minorité.



*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

**Bundesgesetz über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter, besonderer militärischer Güter sowie strategischer Güter
Loi fédérale sur le contrôle des biens utilisables à des fins civiles et militaires, des biens militaires spécifiques et des biens stratégiques**

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

AB 2020 N 34 / BO 2020 N 34

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 6

Antrag der Mehrheit

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit I

(Fridez, Fivaz Fabien, Graf-Litscher, Marti Min Li, Porchet, Roth Franziska, Schlatter, Seiler Graf)

Abs. 3

... von doppelt verwendbaren Gütern und damit verbundenen Beratungsdienstleistungen nach Artikel 2 Absatz 2, die zur Internet- oder Mobilfunküberwachung verwendet werden können.

Antrag der Minderheit II

(Porchet, Fivaz Fabien, Fridez, Graf-Litscher, Marti Min Li, Roth Franziska, Schlatter, Seiler Graf)

Abs. 1bis Bst. c

c. gemäss einer Analyse der Endverwertung und der vorliegenden Informationen zur Situation im Einfuhrland Grundrechte verletzt oder Repressionen ausgeübt werden könnten.

Abs. 3

... von doppelt verwendbaren Gütern nach dem vorliegenden Gesetz oder solchen, die zur Internet- oder Mobilfunküberwachung verwendet werden können.

Antrag der Minderheit III

(Flach, Fivaz Fabien, Fridez, Graf-Litscher, Marti Min Li, Pointet, Porchet, Roth Franziska, Schlatter, Seiler Graf)

Abs. 3

... von doppelt verwendbaren Gütern nach Artikel 2 Absatz 2, die zur Internet- oder Mobilfunküberwachung verwendet werden können. Die Bewilligung wird insbesondere verweigert, wenn Grund zur Annahme besteht, dass die Güter von der Endempfängerin oder vom Endempfänger als Repressionsmittel verwendet werden.

Art. 6

Proposition de la majorité

Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité I*

(Fridez, Fivaz Fabien, Graf-Litscher, Marti Min Li, Porchet, Roth Franziska, Schlatter, Seiler Graf)

Al. 3

... des biens à double usage ainsi que des prestations de conseil y relatives visées à l'article 2 alinéa 2 de la présente loi et qui peuvent être utilisées pour la surveillance d'internet et des communications mobiles.

Proposition de la minorité II

(Porchet, Fivaz Fabien, Fridez, Graf-Litscher, Marti Min Li, Roth Franziska, Schlatter, Seiler Graf)

Al. 1bis let. c

c. pourrait être utilisé à des fins de violation des droits fondamentaux et de répression, à la lumière d'une analyse de l'utilisation finale et des informations connues sur la situation dans le pays importateur.

Al. 3

... des biens à double usage visés par la présente loi ou pouvant être utilisés pour la surveillance d'internet et des communications mobiles.

Proposition de la minorité III

(Flach, Fivaz Fabien, Fridez, Graf-Litscher, Marti Min Li, Pointet, Porchet, Roth Franziska, Schlatter, Seiler Graf)

Al. 3

... des biens à double usage visés à l'article 2 alinéa 2, qui peuvent être utilisés pour la surveillance d'Internet et des communications mobiles. L'autorisation est notamment refusée s'il y a des raisons de croire que les biens seront utilisés par le destinataire final comme moyens de répression.

La présidente (Moret Isabelle, présidente): Nous procédons à une seule discussion sur l'article 6.

Porchet Léonore (G, VD): Le groupe des Verts présente aujourd'hui deux propositions de minorité qui ont pour but d'assurer les objectifs de la loi et les objectifs de politique étrangère de la Suisse.

Dans ce sens, nous proposons, d'une part, que le respect des droits fondamentaux soit un critère indiscutable dans l'attribution ou non d'une autorisation d'exporter de la technologie suisse et, d'autre part, que ce nouveau critère justifie des refus de permis pour tous les biens à double usage, les biens militaires spécifiques et les biens stratégiques, selon une clause "attrape-tout". Comme son nom l'indique, elle permettrait de nous assurer que la Suisse ne vende aucune technologie pouvant in fine être utilisée à des fins de répression ou de violation des droits humains.

Au cours de la période allant de 2014 à 2019, des exportations de biens à double usage d'un montant d'environ 85 millions de francs suisses ont été approuvées. Il faut savoir que les principaux pays acheteurs de ces marchandises sont: le Pakistan, le Koweït, l'Indonésie, le Vietnam et le Qatar. Voyons ce que nous disent les rapports sur les droits humains au sujet de ces pays.

Parlons du Pakistan. La répression de la liberté d'expression s'y est encore intensifiée entre 2017 et 2018. La loi relative à la prévention de la cybercriminalité, adoptée en 2016, a été utilisée pour intimider, harceler et arrêter arbitrairement des défenseurs des droits humains en raison de commentaires publiés en ligne.

Parlons du Koweït. Les autorités ont continué de restreindre abusivement l'exercice de la liberté d'expression, notamment en poursuivant en justice, en emprisonnant des détracteurs du gouvernement et en interdisant certaines publications. Les tribunaux ont prononcé des condamnations à mort, et les exécutions ont repris après une interruption de quatre ans.

Parlons de l'Indonésie. Les droits à la liberté d'expression, de réunion pacifique et d'association font l'objet de restrictions arbitraires. Des dispositions sur le blasphème ont été utilisées pour emprisonner des personnes exerçant pacifiquement leurs droits à la liberté de religion et de conviction. Au moins trente prisonniers d'opinion étaient toujours, entre 2017 et 2018, en détention pour avoir exercé pacifiquement leurs droits à la liberté d'expression, de religion ou de conviction.

Parlons du Vietnam. La répression contre la dissidence s'est intensifiée, poussant de très nombreux militants à fuir le pays. Des défenseurs des droits humains et des militants politiques pacifiques ont été la cible de diverses violations des droits humains. Des prisonniers d'opinion ont été torturés, des décès suspects en garde à vue ont été signalés, et la peine de mort est toujours en vigueur.

Parlons du Qatar. La liberté d'expression faisait l'objet de restrictions injustifiées. Les personnes qui cherchent à obtenir justice dans des conflits de travail concernant le non-versement de salaires doivent attendre des mois pour que le dossier soit traité. Des centaines d'entre elles ont été finalement contraintes de rentrer dans leur



pays sans avoir été payées. Les femmes étaient soumises à des discriminations dans la loi et dans la pratique. Les tribunaux continuent de prononcer des condamnations à mort.

Voilà, Mesdames et Messieurs, les meilleurs clients de la Suisse! Charmant, non? Les propositions de minorité que nous présentons ne sont donc pas de la sémantique pour satisfaire l'égo et les convictions isolées d'élues et d'élus antimilitaristes. Ces minorités demandent l'évidence. La première, à l'article 6 alinéa 1bis lettre c, vise à ce que le respect des droits fondamentaux comme la liberté d'expression, chère à tout démocrate, soit un critère dans l'octroi ou non d'une autorisation d'exportation.

La seconde proposition de minorité, à l'article 6 alinéa 3, vise à introduire la clause "attrape-tout" dans la loi, c'est-à-dire

AB 2020 N 35 / BO 2020 N 35

que tous les biens à double usage destinés à l'exportation et au courtage doivent passer un test, quand même assez simple, consistant à répondre à la question suivante: ces biens sont-ils envoyés dans des pays qui violent les droits fondamentaux et font usage de la répression? Le Conseil fédéral avait lui-même envisagé d'intégrer cette clause et n'y a renoncé que pour des raisons administratives, alors que nous parlons de vies humaines, de valeurs démocratiques.

Les trois minorités à cet article prévoient des améliorations de la version du Conseil fédéral, et les Verts les soutiendront. Néanmoins, seule celle des Verts permet d'introduire cette clause "attrape-tout" et ainsi de donner les moyens à cette loi d'atteindre ses buts.

Alors, rappelez-vous que les moyens de répression et de contrôle sur les civils sont de plus en plus ceux de la télécommunication. Rappelez-vous qu'en Suisse nous avons des acteurs économiques actifs dans ce domaine, qui exportent dans des pays comme le Pakistan, l'Indonésie et le Koweït. Rappelez-vous que de vraies personnes souffrent de manipulations, d'espionnage et de violences. Rappelez-vous qu'actuellement la Suisse et ses exportations sont responsables d'une partie de ces souffrances.

Nos minorités relèvent du simple bon sens et d'une bonne dose d'humanité. Alors faisons preuve de cette humanité pour ne pas être complices de ces souffrances.

Roth Franziska (S, SO): In Sachen Menschenrechtsverletzungen aufgrund unserer Exportgüter immer wieder Pontius Pilatus zu spielen, ist für die Schweiz auch dann eine unschöne Haltung, wenn Händewaschen gerade hochaktuell ist. Artikel 6 Absatz 3 regelt die Verweigerung von Bewilligungen zur Ausfuhr oder Vermittlung von doppelt verwendbaren Gütern. Man hört immer wieder: Das höchste Gut ist Bildung, Schulung. Um Güter doppelt verwenden zu können, braucht man Schulung und Beratung. Schulung wirkt, und Schulung kann auch töten. Wer Schulungen zu Gütern anbietet, die Menschenrechtsverletzungen zur Folge haben können, ist mit seiner Beratungsdienstleistung vielleicht direkt an Menschenrechtsverletzungen beteiligt.

Der von den SP-Vertretern beantragte Zusatz nimmt diese Tatsache ernst. Darum soll Artikel 6 Absatz 3 lauten: "Der Bundesrat regelt die Verweigerung von Bewilligungen zur Ausfuhr oder Vermittlung von doppelt verwendbaren Gütern und damit verbundenen Beratungsdienstleistungen nach Artikel 2 Absatz 2, die zur Internet- oder Mobilfunküberwachung verwendet werden können." Diese Änderung ist der immer wieder gesuchte Lichtschalter in der rufschädigenden Dunkelkammer von Crypto, Wavecom und Omnisec.

Zur Erinnerung: Laut seriösen Medienrecherchen von 2013 bietet die Firma Wavecom, welche Niederlassungen in China, Russland, der Türkei, Saudi-Arabien usw. hat, Beratungsdienstleistungen an. Mit anderen Worten: Sie bildet Spione aus. Die meisten Kunden kommen aus dem Ausland. Es seien militärische Stellen, erzählt ein Insider. Ein unabhängiger Experte mit jahrzehntelanger Erfahrung im Bereich Telekommunikation erklärt einem Journalisten, es handle sich faktisch um ausländische Geheimdienstmitarbeiter, die in Zivil nach Bülach reisen – unbemerkt, unauffällig, unerkannt, einen Steinwurf vom Flughafen Kloten entfernt. Wavecom bewirbt ihre Produkte in den USA als "comint solution" für militärische Aufklärungsdienste, Telekommunikationsbehörden und andere Regierungsstellen. "Comint" ist ein Fachbegriff aus dem Bereich der elektronischen Kriegsführung. Er steht für Aufklärung des Telekommunikationsbereichs oder, einfacher, für Abhören zwecks Spionage.

Dass bei dieser Firma etwas nicht mit rechten Dingen zugehen könnte, ahnte eine Privatperson. Am 7. August 2013 erstattete sie bei der Bundesanwaltschaft Anzeige, unter anderem wegen Verdacht auf verbotenen Nachrichtendienst sowie Förderung und Ausbildung fremder Nachrichtendienste. Die Firma betreibe eine qualifizierte Abhöranlage mindestens zu Schulungszwecken fremder Abhörspezialisten. Die Bundesanwaltschaft reagierte. Sie betraute in der Folge den Nachrichtendienst des Bundes mit Abklärungen. Im Februar 2014 verfügte die Bundesanwaltschaft die Einstellung der Untersuchungen. Der Kläger wartet bis heute auf einen Bescheid.



Die "NZZ" enthüllte, dass das Bundesverwaltungsgericht eine Beschwerde der Firma Wavecom abschmetterte. Mit dem Urteil vom 17. April 2018 bestätigt das Bundesverwaltungsgericht, dass sich die Überwachungstechnologie von Wavecom auch gegen Personen in der Schweiz richten könnte, welche zum Beispiel Erdogan nicht passen.

Schluss mit Spekulationen und Schluss mit Hintertürchen! Die Beratungsdienstleistung ist ein doppelt verwendbares Gut und gehört in Artikel 6 Absatz 3. Auch die EU hat reagiert. In der Verordnung des Europäischen Parlamentes und des Rates über eine Unionsregelung für die Kontrolle der Ausfuhr, der Verbringung, der Vermittlung, der technischen Unterstützung und der Durchfuhr betreffend Güter mit doppeltem Verwendungszweck werden in den Ziffern 8 und 29 auch Beratungsdienstleistungen für den Einsatz von Überwachungstechnologien und das Bewilligungssystem mit eingeschlossen.

Vor diesem Hintergrund bitte ich Sie, der Minderheit I (Fridez) zuzustimmen.

Flach Beat (GL, AG): Namens der grünliberalen Fraktion erlaube ich mir, nicht nur meine Minderheit zu vertreten, sondern auch gleich die Stellungnahme zu den anderen Minderheiten hier abzugeben.

Sie haben bereits beim Eintreten gehört, worum es geht, das brauche ich nicht zu wiederholen. Wir haben eine Verordnung, die wir nun endlich in ein Gesetz umgiessen. Wir sollten das, was wir bisher mit der Verordnung gemacht haben und was erfolgreich war, jetzt auch tatsächlich übernehmen. Aus diesem Grund stehen hier auch verschiedene Minderheiten zur Diskussion.

Meine Minderheit III will im Unterschied zu den anderen Minderheiten Folgendes:

Die Minderheit I (Fridez) betrifft zwar Artikel 2 Absatz 2 des Güterkontrollgesetzes und umfasst damit jene Dual-Use-Güter, die wir bis heute schon mit der Verordnung behandeln und im Gesetz umschrieben haben, will aber auch die Beratungen mit aufnehmen. Das scheint aufgrund des vorangehenden Votums sehr einfach, so wie das anhand dieses einmaligen Beispiels umschrieben worden ist. In der Praxis ist es aber fast unmöglich, das aufzunehmen und sämtliche Beratungsdienstleistungen hier unter das Güterkontrollgesetz zu nehmen.

Die Minderheit II (Porchet) will quasi alle Güter einschliessen. Es ist ein riesiges Problem, wenn Sie nicht mehr anhand der Kriterien von Artikel 2 Absatz 2, anhand der Liste, wo der Bundesrat diese Dual-Use-Güter umschreibt, die doppelt verwendbaren Güter übernehmen wollen. Dann haben Sie nämlich ein riesiges Feld sämtlicher Güter, die Sie dann überprüfen müssen. Die Unternehmen haben dann keinerlei Rechtssicherheit mehr: Gilt das dann auch für Bleistifte und einzelne Schrauben oder nur für ganze Systeme?

Hier geht es um technische Geräte, und darum ist die Minderheit III das Richtige. Sie nimmt erstens einmal mit Artikel 2 Absatz 2 des Güterkontrollgesetzes die Kriterien dafür auf, welche Dual-Use-Güter gemeint sind. Und sie übernimmt aus der Verordnung die Kriterien, wann eben der Bundesrat eine Bewilligung verweigern soll. Das ist nämlich dann der Fall, wenn Grund zur Annahme besteht, dass eine Technologie – es geht vor allem um Technologien, zum Beispiel zum Überwachen von Mobilfunk oder anderen mobilen Kommunikationsmitteln – von den Endempfängern als Repressionsmittel verwendet wird.

Gerade vor dem Hintergrund der Crypto-Affäre, bei der sich doch der grössere Teil von uns etwas unwohl fühlte, als auskam, was da bis in die nahe Vergangenheit hinein alles gelaufen ist, sollten wir uns darüber im Klaren sein, dass wir jetzt hier eine klare Regel schaffen sollten, damit der Bundesrat weiss, wann er keine Bewilligung erteilen soll. Wir sollten nicht alles, was bisher in der Verordnung enthalten war, herausstreichen und einfach nur so rudimentär sagen: "Ja, lieber Bundesrat, schau dann hin, was mit diesen Imsi-Catchern und ähnlichen Geräten getan wird!", – ohne klar

AB 2020 N 36 / BO 2020 N 36

zu sagen, dass wir die Menschenrechte und die Demokratie schützen wollen und dass wir eine Hilfestellung dazu leisten wollen, dass Demokratie, Menschenrechte, Meinungsäusserungsfreiheit usw. weiterentwickelt, gestützt und gestärkt werden. Das wollen wir unterstützen. Wir sollten uns nicht stattdessen hinstellen und sagen, dass wir die Regeln nicht genauer umschreiben.

Ich bitte Sie dringend, der Minderheit III zu folgen und dem Bundesrat hier klar aufzuzeigen, welche Dual-Use-Güter im Bereich der technischen Überwachung der Mobilfunktechnologien tatsächlich von diesem Verbot erfasst sein sollen. Es sollen solche sein, die in Staaten geliefert werden, die damit Repression ausführen, die Demokratie unterhöheln und die Menschenrechte verletzen – und keine anderen, denn der Handel mit Technologie mit anderen Ländern ist für die Schweiz wichtig. Wir sollten hier klare Regeln schaffen, den Betreibern genauso wie den Exporteuren klare Regeln vorgeben, damit Rechtssicherheit besteht. Die Rechtssicherheit, wie wir sie bislang durch die Verordnung hatten, ist gut. Das konnte gelebt werden, man konnte saubere Geschäfte machen. Bleiben wir sauber!

Ich bitte Sie, hier der Minderheit III (Flach) zu folgen.



Hurter Thomas (V, SH): Noch einmal ganz kurz, weil viele oder einige der Votanten vorhin vom Güterkontrollgesetz etwas abgeschweift sind. Es geht hier um die sogenannten Dual-Use-Güter, das sind die zivilen und die militärischen Güter. Es geht nicht um Waffen, und es geht auch nicht um Waffensysteme. Das ist der eine Punkt. Der zweite Punkt ist: Es geht bei diesem Gesetz jetzt darum, eine Verordnung in das Gesetz zu überführen. Als dritten Punkt muss ich hier auch einmal deponieren: Die Schweiz ist kein Schurkenstaat. Wir haben ein Kriegsmaterialgesetz; wir haben ein Güterkontrollgesetz; wir haben eine Exportkontrolle, in der das VBS, das EDA, das SECO und das UVEK dabei sind, und der Nachrichtendienst kann noch beratend funktionieren. Sie sehen, wir haben hier einiges. Wir haben ein Chemiewaffenabkommen, wir haben vier internationale Exportabkommen, wo die Güterlisten erstellt werden. Man muss sagen: Die Schweiz ist im europäischen Vergleich gut aufgestellt. Das ist einmal ein wichtiger Punkt.

Ich komme nun zu den Minderheitsanträgen. In Artikel 6 Absatz 1bis Buchstabe c möchte die Minderheit Porchet den Katalog durch Grundrechte erweitern. Die Minderheiten zu Artikel 6 Absatz 3 möchten ebenfalls weitere Punkte aufnehmen, zum Beispiel Beraterfunktionen. Ja, was sind Beraterfunktionen? Was gehört dazu? Nationalrat Flach hat zum Beispiel gesagt, die Minderheit II (Porchet) öffne Tür und Tor für alles. Das ist genau das Problem, wenn man diese Minderheitsanträge ins Gesetz überführt.

Noch ein letzter Punkt, das ist wichtig. Nationalrat Flach hat gesagt, dass seine Minderheit III die richtige sei. Das ist mir klar, dass er das sagt. Nur, in seinem Minderheitsantrag heisst es: "Die Bewilligung wird insbesondere verweigert, wenn Grund zur Annahme besteht, dass die Güter [...] als Repressionsmittel verwendet werden." Mit "insbesondere" schliesst er weitere Dinge mit ein. Das ist genau die Problematik.

Ich unterstelle jetzt den Minderheiten vielleicht teilweise zu Unrecht – ich weiss es nicht, aber ich unterstelle es trotzdem –, dass sie das Güterkontrollgesetz mit weiteren Begriffen alimentieren wollen, damit es praktisch nicht mehr anwendbar ist oder damit, wenn es richtig angewendet wird, der Export praktisch zum Erliegen kommt. Das ist ihr eigentliches Ziel.

Deshalb bitte ich Sie, die Minderheitsanträge abzulehnen.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Le Conseil fédéral vous propose de suivre la majorité de la commission et de rejeter toutes les minorités.

Abordons maintenant, d'une manière globale, les différentes minorités, qui posent toutes, du point de vue du Conseil fédéral, certains problèmes. Il y a tout d'abord la volonté de certains, et c'est surtout Mme Porchet qui s'est exprimée en ce sens, d'intégrer une clause "attrape-tout", qui de premier abord a l'air extrêmement séduisante. Il faut bien voir que le lien de causalité entre la répression et les autres biens n'est pas aussi fort que pour les biens destinés à la surveillance d'Internet et des communications mobiles. Il est beaucoup plus difficile, par exemple, d'établir un lien de causalité entre des machines-outils et la répression. Etendre ainsi les contrôles alourdirait considérablement la charge administrative supplémentaire et ralentirait fortement le traitement des demandes d'exportation. C'est quelque chose que le Conseil fédéral trouve disproportionné et qu'il rejette pour des raisons pratiques ainsi qu'économiques.

Créer simplement la base légale qui intégrerait l'ordonnance sur l'exportation et le courtage des biens destinés à la surveillance d'Internet et des communications mobiles dans le droit ordinaire permet de maintenir le statu quo, qui – je l'ai déjà dit – a fait ses preuves.

Nous connaissons la législation suisse. Une clause "attrape-tout" existe pour empêcher la prolifération des armes de destruction massive. Dans ce domaine, nous nous appuyons sur des contrôles à l'exportation, qui se fondent sur des listes de biens, négociées au niveau international et ensuite intégrées au droit suisse. Ce système est accepté par tout le monde, par l'industrie en particulier. Il a fait ses preuves.

Il est aussi important de noter que la Suisse peut, en tout temps, proposer des adaptations si elle trouve que certains biens sont jugés tout à coup critiques. Elle peut proposer des adaptations et demander de les intégrer à l'Arrangement de Wassenaar.

Par conséquent, le Conseil fédéral propose de rejeter la minorité II (Porchet).

Une autre minorité parle de prestations de conseil, c'est la minorité I (Fridez). Ici, nous avons une réglementation qui se fonde sur la loi fédérale sur les prestations de sécurité privées fournies à l'étranger. Il s'agit de ne pas mélanger deux lois. Il est à noter que le Conseil fédéral vient de mandater le Département fédéral des affaires étrangères et le Département fédéral de justice et police pour réviser l'ordonnance sur les prestations de sécurité privées fournies à l'étranger, avec l'objectif de mieux harmoniser cette législation avec les contrôles à l'exportation régis par la loi sur le contrôle des biens et la loi fédérale sur le matériel de guerre.

Donc, ici aussi, le Conseil fédéral vous recommande de ne pas suivre cette minorité.

Pour ce qui concerne la proposition de la minorité III (Flach), l'aspect important a été relevé par M. le conseiller national Hurter. Le mot "insbesondere", ou "notamment", ouvrirait la voie à des possibilités d'extension de



critères de rejet considérables.

Pour cette raison, le Conseil fédéral vous propose de maintenir sa proposition, qui – je le répète – ancre dans une ordonnance ordinaire la pratique actuelle, qui a fait ses preuves et ne préjuge rien de la suite.

Porchet Léonore (G, VD): Merci pour ces explications, Monsieur le conseiller fédéral. Si j'ai bien compris, vous avez dit qu'il est difficile de vérifier les demandes d'exportation pour les différents biens. Dans ce cadre-là, Monsieur le conseiller fédéral, pouvez-vous totalement et sans aucun doute exclure que les biens à double usage autorisés en Suisse à l'exportation ou au courtage – par exemple vers des pays comme le Pakistan, le Koweït, l'Indonésie – ne sont en aucun cas utilisés à des fins de répression ou de violation des droits humains?

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Merci pour la question, Madame Porchet. Il faut bien voir que lorsque l'autorité compétente procède à des contrôles, elle observe, en se référant à la liste des biens, quel est le destinataire final et elle évalue, après avoir consulté les deux départements qui ont été cités – le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports et le Département fédéral des affaires étrangères –, s'il y a un risque que les biens soient utilisés à des fins de répression. C'est clairement le destinataire final qui fait l'objet d'un contrôle, pas le pays concerné.

Cela dit, comme pour tout contrôle, il est toujours possible que la situation dans un pays donné évolue après le contrôle, de sorte que les conditions pour y exporter des biens ne sont

AB 2020 N 37 / BO 2020 N 37

plus remplies. Dans ce cas, des exportations ultérieures n'y seront pas autorisées.

Roth Franziska (S, SO): Geschätzter Herr Bundesrat, auch Herr Hurter hat gesagt, wir hätten Gesetze, die alles regeln. Gesetze können auch Löcher haben. Ich finde, dieses Gesetz hat ein so grosses Schlupfloch, dass richtige Mengen an Spionen da durchschlüpfen können, wenn wir Beratungsdienstleistungen nicht hineinnehmen. Wie wollen Sie verhindern, dass in der Schweiz Spione ausgebildet werden, die sich dann auch gegen uns richten können, so wie das ja bereits dargelegt wurde? Wenn es nicht in diesem Gesetz sein soll, wie wollen Sie das dann verhindern?

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Merci de votre question, Madame la conseillère nationale Roth. Je pense que vous faites allusion à l'affaire qui fait la une de la presse ces derniers temps. Il faut bien voir que, dans ce projet, nous transférons une ordonnance dans la loi. Cette ordonnance se fonde directement sur la Constitution. Elle a un champ d'application qui se limite aux biens destinés à la surveillance de l'Internet et des communications mobiles. Elle ne va pas plus loin. Son objet n'est pas, par exemple, des biens qui ont un lien avec le cryptage. Chaque fois qu'une demande d'exportation est déposée, le SECO, qui est l'entité qui doit faire les vérifications, consulte – comme c'est le cas pour d'autres législations – le Département fédéral des affaires étrangères. Le SECO estime s'il y a des risques inacceptables ou non. Dans tous les cas, s'il s'avère qu'il y a des risques inacceptables, le SECO peut refuser l'exportation. Par contre, il pourrait aussi se produire le cas où certaines choses auraient été dissimulées au SECO. A ce moment-là, le SECO devrait, s'il découvrait cela, déposer une plainte contre inconnu pour violation des dispositions selon l'article 14 de la loi.

Fridez Pierre-Alain (S, JU), pour la commission: Je vais passer en revue les différentes minorités. A l'article 6 alinéa 1bis lettre c, nous sommes saisis de la proposition de la minorité Porchet. Cet article prévoit ceci: "Le permis est en outre refusé s'il y a une raison de croire que l'activité envisagée: a. pourrait favoriser des groupes terroristes ou la criminalité organisée; b. pourrait porter atteinte à une infrastructure critique internationale à laquelle participe la Suisse." La proposition de Mme Porchet est d'ajouter une lettre c qui ferait, elle, référence à la question des violations des droits fondamentaux et de la répression. Le but est donc d'ajouter un garde-fou et une précision. Cette proposition n'a pas eu de succès devant la commission, qui l'a rejetée par 17 voix contre 8.

Les trois autres propositions de minorité concernent l'article 6 alinéa 3. Il y a d'abord la minorité I (Fridez), qui prévoit l'adjonction à la notion de "biens à double usage" la notion de "prestations de conseil". L'idée, c'est qu'on est en face de technologies complexes qui peuvent nécessiter, à distance de la livraison, des prestations pour adapter le fonctionnement du bien. On peut imaginer qu'on a livré le produit à une époque où le pays était sous régime démocratique; si on passe à une dictature, cela empêcherait d'apporter des modifications à cet appareillage, qui pourrait alors être utilisé contre les populations. Cette minorité a été refusée par 15 contre 10.

La minorité II (Porchet) prévoit d'introduire une clause "attrape-tout" – le terme a été utilisé – pour véritablement



étendre la possibilité d'intervenir dans des domaines très larges. Cette proposition a été rejetée par 17 voix contre 8.

La minorité III (Flach) propose d'ajouter au texte sur lequel nous statuons aujourd'hui la notion de risque que ces biens soient utilisés par le destinataire final comme moyens de répression. Cette proposition a été rejetée par la commission par 15 voix contre 10.

Gmür Alois (M-CEB, SZ), für die Kommission: In der Detailberatung folgte die Kommissionsmehrheit dem Entwurf des Bundesrates. Aus Sicht der Mehrheit sind die vorgeschlagenen Bestimmungen genügend ausführlich. Sie war der Meinung, dass weitere Kriterien, wie sie von verschiedenen Minderheiten eingebracht wurden, Umsetzungsschwierigkeiten mit sich bringen könnten. So wurde ein Minderheitsantrag, der Bewilligungen verweigern wollte, wenn Grund zur Annahme besteht, dass im Einfuhrland Grundrechte verletzt oder Repressionen ausgeübt werden, mit 18 zu 7 Stimmen abgelehnt.

Bei Artikel 6 Absatz 3 gibt es drei Minderheiten:

Die Minderheit I (Fridez) will zusätzlich noch Beratungsdienstleistungen im Bereich Internet- oder Mobilfunküberwachung im Gesetz aufnehmen. Mit 15 zu 10 Stimmen wurde dieser Antrag abgelehnt.

Die Minderheit II (Porchet) will in diesem Absatz eine Verbindung zu weiteren Gesetzen herstellen. Dieser Minderheitsantrag wurde mit 17 zu 8 Stimmen abgelehnt.

Die Minderheit III (Flach) will zusätzliche Kriterien bezüglich der Endempfänger formulieren. Mit 15 zu 10 Stimmen wurde dieser Minderheitsantrag abgelehnt.

In der Gesamtabstimmung nahm die Kommission die Vorlage einstimmig an. Ich bitte Sie, dies ebenfalls zu tun.

Abs. 1bis Bst. c – Al. 1bis let. c

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 18.060/19995)

Für den Antrag der Minderheit ... 70 Stimmen

Dagegen ... 123 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Abs. 3 – Al. 3

Erste Abstimmung – Premier vote

(namentlich – nominatif; 18.060/19996)

Für den Antrag der Mehrheit ... 122 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I ... 71 Stimmen

(1 Enthaltung)

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

(namentlich – nominatif; 18.060/19997)

Für den Antrag der Mehrheit ... 123 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II ... 71 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Dritte Abstimmung – Troisième vote

(namentlich – nominatif; 18.060/19998)

Für den Antrag der Mehrheit ... 104 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II ... 88 Stimmen

(2 Enthaltungen)

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates



Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 18.060/19999)

Für Annahme des Entwurfes ... 193 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(1 Enthaltung)

AB 2020 N 38 / BO 2020 N 38