

15.026

Message

concernant l'arrêté fédéral sur l'engagement de l'armée en service d'appui au profit du canton des Grisons dans le cadre des mesures de sécurité lors des rencontres annuelles du Forum économique mondial 2016 à 2018 de Davos et sur d'autres mesures de sécurité

du 25 février 2015

Messieurs les Présidents,
Mesdames, Messieurs,

Nous vous soumettons le message concernant l'arrêté fédéral simple sur l'engagement de l'armée en service d'appui au profit du canton des Grisons dans le cadre des mesures de sécurité lors des rencontres annuelles du Forum économique mondial (WEF) 2016 à 2018 de Davos et sur d'autres mesures de sécurité, en vous proposant de l'adopter.

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

25 février 2015

Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Simonetta Sommaruga
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

Condensé

Afin d'assurer la sécurité des rencontres annuelles du Forum économique mondial (WEF), le canton des Grisons bénéficie d'un engagement de l'armée fourni sous la forme d'un service d'appui. Par l'arrêté fédéral ci-joint, le Conseil fédéral propose au Parlement d'approuver ce soutien pour les années 2016 à 2018.

Par lettre du 20 mai 2014, le gouvernement du canton des Grisons a requis de la Confédération un appui pour garantir la sécurité des rencontres annuelles du Forum économique mondial (WEF) de 2016 à 2018. Cette demande a été soutenue dans une lettre du 18 novembre 2014 par la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police. Par le présent message, le Conseil fédéral propose au Parlement d'approuver l'engagement annuel de 5000 militaires au maximum en service d'appui pour aider le canton des Grisons à mettre en place des mesures de sécurité dans le cadre des rencontres annuelles du WEF de 2016 à 2018, à Davos.

Les rencontres du WEF à Davos constituent une plate-forme de premier ordre qui permet aux représentants suisses de présenter la position et les préoccupations de leur pays à leurs partenaires étrangers des secteurs de l'économie et de la politique. La tenue de cet événement renforce l'image de la Suisse dans le monde ainsi que son rôle comme lieu de conférences et siège d'organisations internationales.

A l'avenir également, le dispositif de protection des rencontres annuelles du WEF doit être maintenu à un niveau élevé. A l'heure actuelle, cela serait impossible sans un engagement subsidiaire de l'armée, la police ne disposant pas de moyens suffisants dans ce domaine. Le Conseil fédéral est d'avis qu'il ne serait pas économique de demander aux cantons d'augmenter les effectifs de leurs corps de police dans le seul but de pallier une surcharge de travail de si courte durée. Il considère que l'engagement de l'armée en service d'appui pour faire face à ces surcharges est donc non seulement autorisé, mais aussi opportun, même dans les cas récurrents.

Comme par le passé, l'armée apportera son appui au canton des Grisons en accomplissant un engagement subsidiaire de sûreté (service d'appui sans facturation). Elle protégera des personnes et des ouvrages, fournira un appui logistique, en particulier dans le cadre du Service sanitaire coordonné, et assurera la sécurité dans l'espace aérien (police aérienne).

Depuis 2007, l'engagement de l'armée lors des rencontres annuelles du WEF est à chaque fois demandé pour trois ans et approuvé par le Parlement. Suite aux expériences positives réalisées avec une procédure d'approbation portant sur plusieurs années, l'engagement de l'armée est proposé à l'Assemblée fédérale pour une nouvelle période de trois ans.

Dans sa décision du 28 juin 2000, le Conseil fédéral a qualifié la rencontre annuelle du WEF, organisée sur la base du droit privé, d'événement extraordinaire au sens de l'art. 4 de l'ordonnance LMSI du 1^{er} décembre 1999 sur les prestations finan-

cières en raison de sa portée pour les intérêts internationaux de la Suisse. Le Conseil fédéral maintient cette qualification.

La Confédération doit renouveler le cofinancement du WEF, car l'organisation de cet événement annuel en Suisse présente toujours le même intérêt national, et la menace reste, pour l'essentiel, inchangée. Comme c'était le cas jusqu'à présent, la Confédération participera, avec le WEF et ses autres partenaires (canton des Grisons, commune de Davos), à la couverture des coûts des mesures de sécurité prises à l'occasion des rencontres annuelles du WEF de 2016 à 2018 dans le cadre d'un modèle de financement à trois niveaux. En temps normal, la participation de la Confédération pour un engagement se monte annuellement à 3 millions de francs au maximum.

L'armée finance l'engagement en service d'appui dans le cadre du budget du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS). Les émoluments liés à la location, à la police cantonale grisonne, de matériel qui ne présente pas de lien direct avec le service d'appui de l'armée seront remis au canton des Grisons. Les dépenses d'exploitation supplémentaires du DDPS qui ne sont pas en rapport direct avec l'engagement de l'armée en service d'appui seront à la charge du canton des Grisons, conformément à l'ordonnance du 8 novembre 2006 sur les émoluments du DDPS et aux directives du DDPS du 30 novembre 2006 concernant les activités commerciales au DDPS.

Avant chaque rencontre annuelle du WEF de 2016 à 2018, le DDPS soumettra aux Commissions de la politique de sécurité du Conseil national et du Conseil des Etats un rapport sur la situation en matière de sécurité et, après chaque rencontre, un rapport sur l'engagement de l'armée.

Message

1 Présentation du projet

1.1 Contexte

Du 19 au 24 janvier 2016, du 17 au 22 janvier 2017 et du 23 au 28 janvier 2018 auront lieu, à Davos, les rencontres annuelles de la fondation de droit privé World Economic Forum (Forum économique mondial, WEF). Comme les années précédentes, un très grand nombre de participants du monde entier y sont attendus. La Suisse est tenue par le droit international public d'assurer leur protection.

Par lettre du 20 mai 2014, le gouvernement du canton des Grisons a requis de la Confédération un appui pour garantir la sécurité lors des rencontres annuelles du WEF de 2016 à 2018. Cette demande a été soutenue dans une lettre du 18 novembre 2014 par la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP).

1.2 Position du Conseil fédéral à propos du WEF

Les rencontres annuelles du WEF à Davos restent une plate-forme de premier ordre permettant aux représentants suisses de présenter la position et les préoccupations de notre pays aux partenaires étrangers des secteurs de l'économie et de la politique. La tenue de cet événement renforce également le rôle de la Suisse comme lieu de conférences et siège d'organisations internationales.

Depuis de nombreuses années déjà, le Conseil fédéral qualifie les rencontres du WEF d'événement extraordinaire au sens de l'art. 4 de l'ordonnance LMSI du 1^{er} décembre 1999 sur les prestations financières¹.

Le dispositif de protection pour les rencontres annuelles du WEF de 2016 à 2018 doit donc être maintenu au même niveau que les années précédentes afin que la Suisse puisse remplir les obligations en matière de protection qui lui incombent en vertu du droit international public.

La police cantonale des Grisons, qui est responsable de la sécurité de la manifestation, n'est pas en mesure d'assumer de telles obligations, même en bénéficiant d'un engagement de police intercantonal. Le Conseil fédéral entend la soutenir en lui fournissant des moyens en personnel et en matériel de la Confédération, sous la forme d'un service d'appui de l'armée.

Le Conseil fédéral est d'avis qu'il ne serait économiquement pas judicieux de demander aux cantons qu'ils organisent leurs effectifs en fonction d'un événement qui ne se produit qu'une fois par an et qui ne dure que quelques jours. De son point de vue, un engagement de l'armée en service d'appui pour maîtriser de pareilles périodes de surcharge au niveau de la sûreté intérieure est donc non seulement

¹ RS 120.6

autorisé, mais aussi opportun, même dans les cas prévisibles ou récurrents². Par conséquent, l'engagement de l'armée en service d'appui en faveur du canton des Grisons doit, comme jusqu'à présent, être demandé une nouvelle fois pour une période de trois ans (2016 à 2018).

2 Appréciation de la situation en matière de sécurité

Comme par le passé, les futures rencontres annuelles du WEF risquent d'être perturbées par des manifestations de protestation violentes, des actes de violence commis contre des personnes ou des actions de sabotage pendant l'événement ou dans son cadre général. La menace terroriste globale reste une réalité. Ces dernières années, des groupes djihadistes ont mené des attaques et des tentatives d'attentats aussi en Europe.

Certes, la Suisse n'est pas une cible prioritaire des mouvements d'inspiration djihadiste. Des attentats, commis en particulier par des individus isolés radicalisés, restent toutefois possibles et peuvent difficilement être anticipés. De surcroît, des groupuscules d'extrémistes violents, motivés par des considérations d'ordre ethno-nationaliste, pourraient tenter, par ce biais, de donner une publicité à leurs revendications. Toutefois, ce genre de groupuscules n'a, jusqu'à présent, pas fait d'apparitions dans le cadre des rencontres du WEF. Par ailleurs, des groupuscules provenant de différentes régions en crise pourraient, en raison d'événements d'actualité, manifester lors du WEF afin de rendre leur cause publique, comme l'ont fait des citoyens ukrainiens en 2014 dans le cadre de la crise en Ukraine.

Ces dernières années, les formes de protestation contre le WEF ont changé. Les manifestations de masse à Davos même et dans d'autres lieux ont fait place à des manifestations et des actions de moindre ampleur – autorisées ou non – dans divers endroits de Suisse. Cette évolution est notamment due au caractère hétérogène des opposants au WEF. Depuis 2010, les milieux extrémistes de gauche, parmi lesquels se trouvent les opposants au WEF prêts à recourir à la violence, présentent une forte propension à l'agressivité et à la violence. Pour ces extrémistes violents, le WEF dans son ensemble, avec Davos comme arène, reste un objectif important.

Les mesures destinées à prévenir les actes de sabotage et les attentats terroristes, ainsi que les mesures de protection des ouvrages et des personnes protégées par le droit international public, restent indispensables et, au vu des données sur la situation actuelle, ne peuvent pas être réduites.

3 Engagement intercantonal des forces de police

Dans une lettre du 26 août 2014, le gouvernement du canton des Grisons a demandé au président de la CCDJP d'approuver la demande d'appui du canton des Grisons datée du 21 mai 2014 et de vérifier si les conditions d'un engagement subsidiaire de sûreté au profit de ce canton pour les années 2016 à 2018 sont réunies. Après que le groupe de travail Engagements intercantonaux de police lors d'événements excep-

² Voir à ce propos le ch. 2.3.2.3.3 du rapport du Conseil fédéral du 2 mars 2012 donnant suite au postulat Malama 10.3045 du 3 mars 2010 «Sécurité intérieure. Clarification des compétences», FF 2012 4161.

tionnels (GIP) a traité la demande le 14 novembre 2014, le président de la CCDJP et du GIP a informé le Conseil fédéral le 18 novembre 2014 du bien-fondé de la demande du canton des Grisons. Selon lui, ces dernières années, les risques qui requièrent la mise en place d'un dispositif de sécurité de la police et de l'armée lors du WEF n'ont que peu changé, et le GIP estime qu'ils continueront d'exister à l'avenir également.

Ces prochaines années, afin de soutenir le canton des Grisons, les autres cantons continueront de fournir des policiers dans le cadre d'un engagement de police intercantonal (IKAPOL). Malgré cela, le GIP considère que l'appui subsidiaire de l'armée visant à protéger des bâtiments, des infrastructures et des personnes devant être protégées en vertu du droit international public reste indispensable; les conditions d'un engagement subsidiaire de sûreté sont donc réunies.

Les mesures de sécurité prévues pour les rencontres du WEF de 2016 à 2018 doivent couvrir toute la Suisse et sa frontière en tenant compte des expériences réalisées lors des années précédentes. Cela implique que les cantons et les grandes villes doivent assurer, lors du WEF, les engagements de sûreté et le service d'ordre nécessaires avec les effectifs restants de leurs corps de police respectifs ou avec l'aide concordataire des corps de police voisins. Les forces de police mises à la disposition du canton des Grisons dans le cadre de l'engagement IKAPOL voient leur capacité d'engagement extrêmement limitée, voire réduite à zéro, en ce qui concerne la protection des villes et d'autres événements en dehors du canton des Grisons. C'est pourquoi les cantons ne peuvent pas engager, dans le cadre d'IKAPOL, un plus grand nombre de policiers que par le passé, ce d'autant que le calme et l'ordre doivent être garantis dans chaque canton et ville.

Le groupe de travail Opérations de la Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse se chargera, pour les années 2016 à 2018 aussi, de la répartition des forces de police entre les concordats et les cantons (ou les villes) et soumettra sa proposition pour décision au GIP.

Les indemnités financières sont réglées par le canton des Grisons et versées directement aux cantons concernés. La Confédération participe à ces coûts, conformément aux dispositions de la réglementation mentionnée au ch. 6.1.

4 Service de renseignement intégré

Comme pour les rencontres des années précédentes, un service de renseignement intégré, placé sous la responsabilité du Service de renseignement de la Confédération (SRC), sera mis en place pour le WEF de 2016 à 2018. Sa tâche sera de soutenir les activités de conduite des organes de sécurité par des appréciations globales de la situation et par le recours à la présentation électronique de la situation. De plus, dans la perspectives des rencontres futures du WEF, le SRC et l'Office fédéral de la police examineront l'opportunité de prendre des mesures de police des frontières contre des opposants violents au WEF venant de l'étranger et connus des services de sécurité.

5 Appui au canton des Grisons

5.1 Mission de l'armée

L'armée assistera les autorités civiles du canton des Grisons dans le cadre des rencontres du WEF qui se dérouleront à Davos de 2016 à 2018 en fournissant des troupes en service d'appui pour des tâches subsidiaires de sûreté et d'appui. Elle protégera des ouvrages et des personnes conformément à l'ordonnance du 3 septembre 1997 sur le recours à la troupe pour assurer la protection de personnes et de biens³. Elle défendra l'espace aérien et transportera des personnes protégées par le droit international public conformément à l'ordonnance du 23 mars 2005 sur la sauvegarde de la souveraineté sur l'espace aérien (OSS)⁴. En outre, l'armée appuiera les autorités civiles dans les domaines de la logistique, de la défense B et C, et du Service sanitaire coordonné. Les moyens seront engagés selon le principe de la proportionnalité. L'armée n'assurera pas de service d'ordre.

La responsabilité de l'engagement, exception faite des mesures visant à sauvegarder la souveraineté sur l'espace aérien, incombe aux autorités civiles. Celles-ci communiquent par écrit la mission aux troupes qui leur ont été attribuées, après en avoir discuté avec le DDPS, en réglant en particulier les compétences, les rapports de subordination, les pouvoirs de police de l'armée ainsi que les communications de service avec les autorités civiles. Celles-ci informent la population des tâches et des activités de la troupe avant et pendant l'engagement de cette dernière.

Par ailleurs, l'armée doit, à tout moment et en toute situation, être en mesure de réagir à une crise ou à un événement extraordinaire, également en dehors de la zone d'engagement du WEF. Les autres engagements de sûreté courants seront assurés en parallèle.

5.1.1 Durée et ampleur de l'engagement de l'armée

Sous réserve d'un changement de date, l'engagement de l'armée en service d'appui au profit du canton des Grisons durera au plus du 15 au 25 janvier 2016, du 13 au 23 janvier 2017 et du 19 au 29 janvier 2018.

Afin d'appuyer les autorités civiles dans le cadre des mesures de sécurité des rencontres annuelles du WEF, l'engagement en service d'appui pourra comprendre des formations professionnelles et de milice dont l'effectif maximal est fixé à 5000 militaires.

La situation en matière de sécurité ainsi que le concept d'engagement de l'armée et de la police, constamment optimisés, ont déjà permis de réduire considérablement l'ensemble des moyens des formations engagées pour les rencontres du WEF entre 2013 et 2015 par rapport aux années précédentes. Ainsi, il n'est pas prévu d'engager simultanément plus de 3500 personnes astreintes au service militaire. Parmi elles, 1100 protégeront des ouvrages et des personnes à Davos et dans les environs, tandis que 2400 feront partie du dispositif des Forces aériennes de police et de transport. Le plafond demandé de 5000 militaires prend en compte les prestations d'exploitation dans le secteur arrière, les relève et les réserves.

³ RS 513.73

⁴ RS 748.111.1

Le commandant de l'engagement subsidiaire de sûreté est le chef de l'Etat-major de conduite de l'armée.

5.2 Mesures visant à protéger l'espace aérien

5.2.1 Contrôle du trafic aérien

Pour assurer la sauvegarde de la souveraineté sur l'espace aérien suisse et la sécurité de ce dernier, le Conseil fédéral restreindra, sur la base de l'art. 7 de la loi fédérale du 21 décembre 1948 sur l'aviation (LA)⁵, l'utilisation de l'espace aérien au-dessus de la région de Davos pour le trafic aérien civil comme suit (plages horaires selon l'heure locale):

- le lundi 18 janvier 2016, de 8 heures à 18 heures, ainsi que du mardi 19 janvier 2016, 8 heures, au dimanche 24 janvier 2016, 18 heures;
- le lundi 16 janvier 2017, de 8 heures à 18 heures, ainsi que du mardi 17 janvier 2017, 8 heures, au dimanche 22 janvier 2017, 18 heures;
- le lundi 22 janvier 2018, de 8 heures à 18 heures, ainsi que du mardi 23 janvier 2018, 8 heures, au dimanche 28 janvier 2018, 18 heures.

En fonction du niveau de la menace, les Forces aériennes doivent pouvoir lever, temporairement et à court terme, les restrictions imposées à l'aviation civile.

Dimension horizontale

- Centre de Davos 46°48'44" N 009°50'59" E, rayon de 25 milles nautiques (46,3 km environ, incluant l'espace aérien de la Principauté de Liechtenstein mais pas ceux de l'Autriche et de l'Italie).

Dimension verticale

- Du sol à FL 195 (env. 5950 m au-dessus du niveau de la mer).

Conformément au droit en vigueur, l'espace aérien décrit est soumis aux règles sur la sauvegarde de la souveraineté sur l'espace aérien en cas de navigation aérienne restreinte (art. 12 OSS). Le trafic aérien ne peut utiliser la zone de restriction qu'à condition de remplir les conditions fixées par l'art. 13 OSS. Les Forces aériennes, après examen de la situation et en tenant compte des aspects liés à la sûreté, peuvent alléger les mesures pour l'aviation civile. Dans de tels cas, la décision des Forces aériennes est irrévocable.

Pour autant que le niveau de la menace le permette, les Forces aériennes peuvent, après entente avec l'Office fédéral de l'aviation civile, décréter des mesures de technique de sécurité aérienne moins contraignantes pour assurer un trafic aérien sûr dans l'espace aérien de la région de Davos.

Conformément à l'échange de notes du 27 janvier 2003 entre la Suisse et le Liechtenstein concernant la collaboration entre les autorités suisses et liechtensteinoises dans le secteur de l'aviation civile⁶, l'aménagement de l'espace aérien dans la région de la Principauté de Liechtenstein relève de l'autorité fédérale compétente.

⁵ RS 748.0

⁶ RS 0.748.095.14

5.2.2 Compétence d'ordonner des mesures relevant de la police aérienne

Conformément à l'OSS, la compétence d'ordonner des mesures relevant de la police aérienne, exception faite d'un ordre de tir, relève des Forces aériennes.

La compétence d'ordonner l'usage des armes afin de faire respecter les mesures de police aérienne dans l'espace de souveraineté de la Suisse est réglée à l'art. 14 OSS. Si la situation l'exige, le chef du DDPS ordonne l'usage des armes. Il peut déléguer cette décision au commandant des Forces aériennes ou à une personne qui lui est directement subordonnée, pour autant qu'une telle délégation soit adaptée à la situation.

6 Conséquences financières

La Confédération soutient les mesures de sécurité prises dans le cadre des rencontres annuelles du WEF de 2016 à 2018 au moyen de contributions financières et de prestations de l'armée. Les mandats particuliers et importants de surveillance et de protection des personnes de la police cantonale des Grisons et du concordat de police seront indemnisés selon un modèle de financement à trois niveaux. L'engagement de l'armée sera financé dans le cadre du budget du DDPS. Les émoluments liés à la location de matériel et de véhicules à la police cantonale grisonne seront remis au canton des Grisons. Les dépenses d'exploitation supplémentaires du DDPS seront facturées.

	Financement par la Confédération		Financement par des tiers
	Département	Montant en millions	GR, Davos, WEF Montant en millions
Prestations de la police cantonale grisonne et du concordat de police pour la protection des ouvrages et des personnes ainsi que l'appui logistique; les éventuels frais de sécurité additionnels découlant d'une augmentation de la menace sont répartis de manière échelonnée entre la Confédération et le canton des Grisons.	DEFR (SECO)	3,0	5,0
Engagement de l'armée en service d'appui pour assurer la sauvegarde de la souveraineté sur l'espace aérien, la protection des ouvrages ainsi que des prestations en matière d'aide au commandement et de logistique.	DDPS	28,0	–
Location de matériel et de véhicules à la police cantonale grisonne conformément à l'ordonnance du 8 novembre 2006 sur les émoluments perçus par le DDPS ⁷ et aux directives du DDPS du 30 novembre 2006 concernant les activités commerciales au DDPS ⁸ .	DDPS	4,0	–

⁷ RS 172.045.103

⁸ www.lba.admin.ch > Services > Location de matériel de l'armée > Législation

	Financement par la Confédération		Financement par des tiers
	Département	Montant en millions	GR, Davos, WEF Montant en millions
Dépenses d'exploitation supplémentaires du DDPS pour la préparation et la reprise de matériel et de véhicules ainsi que pour la remise en état et le matériel de consommation.	–	–	0,1 à la charge du canton des Grisons

6.1 Participation de la Confédération aux frais de sécurité

Conformément à l'art. 4 de l'ordonnance LMSI sur les prestations financières, la Confédération peut accorder, sur requête cantonale et dans le cadre des crédits autorisés, des indemnités en cas d'événements extraordinaires, notamment pour des mandats particuliers et importants de surveillance et de protection des personnes.

Se fondant sur les expériences passées, le gouvernement du canton des Grisons propose de conserver, pour les trois prochaines années (2016 à 2018), la clé de financement et, ainsi, les accords financiers conclus entre la Confédération, le canton des Grisons, la commune de Davos et la fondation du WEF en vigueur les années précédentes. L'organisation en Suisse de la rencontre annuelle du WEF présentant toujours le même intérêt national et le niveau de menace restant constant, il est nécessaire que la Confédération continue de cofinancer cet événement.

Par décision du 20 août 2003, le Conseil fédéral a fixé, pour la première fois, la participation de la Confédération aux coûts de la sécurité des rencontres annuelles du WEF pour plusieurs années. Sur le plan structurel, la participation de la Confédération pour les rencontres de 2016 à 2018 se fonde sur le modèle de financement à trois niveaux déjà appliqué lors des rencontres qui ont eu lieu entre 2007 et 2015.

Niveau 1 (engagement normal)

Le modèle de financement prévoit un plafond des coûts de 8 millions de francs pour chaque rencontre annuelle. La part assumée par les divers partenaires du WEF se répartit comme suit:

Partenaire	Part
Canton des Grisons	2 millions CHF
Commune de Davos	1 million CHF
Confédération	3 millions CHF
WEF	2 millions CHF
Plafond des dépenses	8 millions CHF

La part de la Confédération se monte à trois huitièmes des frais de sécurité totaux du WEF; le plafond des dépenses limite toutefois cette part à 3 millions de francs par an.

Niveau 2 (menace accrue)

Si les coûts effectifs et attestés de la sécurité dépassent le plafond de 8 millions de francs par rencontre annuelle, la Confédération débloquera des moyens supplémentaires pour un montant total culminant à 750 000 francs pour les trois rencontres des années 2016 à 2018.

De tels dépassements peuvent être causés notamment par un changement dans le programme du WEF consécutif à la participation à court terme de personnes protégées par le droit international public. Aucun financement relevant du niveau 2 n'a été demandé entre 2007 et 2014.

Niveau 3 (menace extraordinaire)

En cas d'événements extraordinaires (p. ex. des actes terroristes, des attentats visant des dirigeants politiques ou économiques, ou encore de graves menaces laissant entendre que de tels actes pourraient être perpétrés), la Confédération participe à hauteur de 80 % aux coûts supplémentaires du dispositif complémentaire devant être mis en place en faveur des personnes protégées par le droit international public. Aucun financement relevant du niveau 3 n'a été demandé entre 2007 et 2014.

6.2 Conséquences financières pour le DDPS

L'engagement de l'armée en service d'appui est financé dans le cadre du budget ordinaire du DDPS. Dans l'ensemble, l'engagement de l'armée au profit du WEF devrait occasionner les mêmes coûts que ceux que les formations engagées engendreraient si elles accomplissaient un cours de répétition normal. Ces dernières années, l'armée a dépensé 28 millions de francs en moyenne par rencontre annuelle.

Le DDPS loue à la police cantonale grisonne du matériel et des véhicules qui n'ont pas de lien direct avec l'engagement de l'armée. Les émoluments correspondants, qui sont calculés conformément aux directives concernant les activités commerciales au DDPS, s'élèvent à quelque 4 millions de francs. Ils seront remis au canton des Grisons pour les rencontres annuelles du WEF de 2016 à 2018, comme cela a été fait ces dernières années, conformément à l'ordonnance sur les émoluments perçus par le DDPS.

Des dépenses d'exploitation supplémentaires du DDPS s'élevant à quelque 100 000 francs (préparation et reprise de matériel et de véhicules, maintenance, matériel de consommation) seront facturées au canton des Grisons.

7 Bases juridiques

7.1 Constitutionnalité

Dans la mesure où la Constitution (Cst.)⁹ ne donne aucune compétence spécifique à la Confédération, la responsabilité d'assurer la sûreté intérieure – et donc de veiller à la sécurité des personnes protégées par le droit international public de passage en Suisse – incombe en premier lieu aux cantons.

⁹ RS 101

Conformément à la loi fédérale du 21 mars 1997 instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure¹⁰, les cantons prennent sur leur territoire, en accord avec la Confédération, les mesures nécessaires à l'exécution des obligations de protection qui incombent à la Suisse en vertu du droit international public.

En vertu de l'art. 58, al. 2, Cst., l'armée apporte son soutien aux autorités civiles lorsqu'elles doivent faire face à d'autres situations d'exception.

La compétence de la Confédération de garantir la sécurité dans l'espace aérien se fonde sur l'art. 87 Cst.

7.2 Subsidiarité

L'expérience a montré que les forces de police présentes dans le canton des Grisons ne suffisent pas – même avec le renfort d'autres forces de police cantonales – à garantir la sécurité de manifestations telles que les rencontres annuelles du WEF.

La protection d'ouvrages et d'infrastructures civiles continuera de revêtir une grande importance pour le déroulement des rencontres annuelles du WEF de 2016 à 2018. En vertu de l'art. 67 de la loi du 3 février 1995 sur l'armée (LAAM)¹¹, des troupes peuvent, dans le cadre d'un service d'appui, être mises à la disposition des autorités civiles qui en font la demande afin de protéger les personnes et les biens particulièrement dignes de protection ou d'accomplir d'autres tâches d'importance nationale. Ces dernières doivent être d'intérêt public, et les autorités civiles ne doivent plus être en mesure de s'en acquitter par manque de personnel, de matériel ou de temps. L'armée peut donc être engagée pour protéger des conférences et des ouvrages.

La protection de l'espace aérien est également importante pour le bon déroulement des rencontres du WEF. Conformément à l'art. 67, al. 1, let. a, LAAM, des troupes peuvent être engagées afin de sauvegarder la souveraineté aérienne.

Ces raisons justifient donc un engagement de l'armée en service d'appui au profit des autorités civiles.

En vertu de l'art. 70, al. 1, let. a, LAAM, le Conseil fédéral est responsable de la mise sur pied de troupes et de leur attribution aux autorités civiles. Il est prévu d'engager à chaque fois plus de 2000 militaires en service d'appui. Par conséquent, leur engagement doit être approuvé par l'Assemblée fédérale, conformément à l'art. 70, al. 2, LAAM.

7.3 Forme de l'acte à adopter

L'arrêté fédéral ci-joint représente un acte particulier de l'Assemblée fédérale tel que visé à l'art. 173, al. 1, let. h, Cst., en relation avec l'art. 70, al. 2, LAAM. Dans la mesure où il ne fixe pas de règles de droit et n'est pas sujet au référendum, il prend la forme d'un arrêté fédéral simple, conformément à l'art. 163, al. 2, Cst., et à l'art. 29, al. 1, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement¹².

¹⁰ RS 120

¹¹ RS 510.10

¹² RS 171.10

8

Relation avec le programme de la législature

Le présent projet ne figure explicitement ni dans le message du 25 janvier 2012 sur le programme de la législature 2011 à 2015¹³ ni dans l'arrêté fédéral du 15 juin 2012 sur le programme de la législature 2011 à 2015¹⁴, mais se rattache, sur le plan du contenu, au message sur l'engagement de l'armée dans le cadre des mesures de sécurité lors des rencontres du «World Economic Forum» pour les années 2013 à 2015 annoncé à la rubrique «Autres objets». L'engagement de l'armée lors des rencontres annuelles du WEF à Davos correspond en outre à l'objectif de la législature: les instruments de détection précoce et de lutte contre les risques et les menaces relevant de la politique de sécurité doivent être efficacement mis en œuvre.

¹³ FF 2012 349 478

¹⁴ FF 2012 6667

