

Manifeste

Une neutralité pour le 21e siècle

29.5.24

a. En février 2022, la Fédération de Russie a envahi l'Ukraine, un État souverain, en violation du droit international. Le Conseil fédéral a d'une part repris les sanctions de l'UE, mais a maintenu dans ce conflit l'interdiction d'exporter du matériel de guerre aux belligérants, qui va en partie au-delà des obligations découlant du droit de la neutralité. La guerre en Ukraine confirme et démontre clairement que les différents éléments de la politique de neutralité suisse ne sont plus compatibles entre eux. La Suisse ne peut pas maintenir et défendre la protection de l'ordre juridique international, en particulier la protection de la démocratie, de l'Etat de droit et de l'interdiction de la violence, si elle traite l'agresseur, la Russie, de la même manière que la victime, l'Ukraine, et si elle interdit sur cette base la réexportation vers l'Ukraine de matériel de guerre vendu depuis longtemps. La mise en œuvre actuelle de la neutralité suscite l'incompréhension en Suisse et à l'étranger et nuit à la réputation de la Suisse. La guerre en Ukraine et les conflits futurs qui se profilent à l'horizon nous obligent à repenser la signification de la neutralité pour aujourd'hui et pour demain. La neutralité n'a de valeur que dans la mesure où elle est acceptée par la communauté internationale. Ce n'est plus le cas aujourd'hui en Europe.

b. La raison de la politique contradictoire menée aujourd'hui dans le conflit ukrainien réside dans la loi restrictive sur le matériel de guerre, qui s'appuie en partie sur les conventions de La Haye de 1907, contestées et dépassées. Celles-ci se reflètent également dans l'ordonnance sur l'Ukraine. Les Conventions de La Haye règlent les droits et les obligations des belligérants vis-à-vis des Etats neutres et vice versa. Elles ont été signées à l'époque de l'impérialisme et du colonialisme, lorsque chaque État avait le droit de faire la guerre ("ius ad bellum"). Elles prescrivaient l'égalité de traitement entre l'agresseur et la victime par l'État neutre. Entre-temps, la guerre d'agression (Pacte Briand-Kellogg 1928) et le recours à la force interétatique (Charte de l'ONU 1945) ont été interdits. Le comportement que les Etats doivent adopter en vertu du droit international est aujourd'hui déterminé par la concrétisation de l'interdiction de la violence et de l'intervention dans la Déclaration de Friendly Relations de l'Assemblée générale de l'ONU de 1970. Les Conventions de La Haye ne sont plus adaptées aux conflits actuels et ne constituent plus la base de la neutralité suisse. Le principe d'égalité de traitement des Conventions de La Haye ne s'applique plus en cas d'attaque, contrairement à l'art. 2 ch. 4 de la Charte des Nations Unies, dans le cadre de la légitime défense collective selon les art. 51 et 103 de la Charte des Nations Unies. Avec l'interdiction d'agression et de recours à la force du droit de l'ONU, sa fonction de protection a disparu. En tant que membre de l'ONU, la Suisse n'est plus autorisée à traiter de la même manière les auteurs et les victimes.

c. Aujourd'hui, il n'existe plus de définition universellement reconnue de la neutralité dans le monde et son contenu en droit coutumier est controversé. Sa signification initiale a été repoussée par l'interdiction de la violence en droit international public et le droit à l'autodéfense individuelle et collective. Par neutralité, la plupart des Etats entendent aujourd'hui la non-participation à un conflit armé inter- ou intra-étatique, décidée de manière autonome, et la liberté d'alliance.

d. Les quatre éléments qui constituaient le fondement de la neutralité suisse depuis le XVIII^e siècle se sont érodés au plus tard depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale : 1. nos voisins sont des Etats de droit démocratiques, membres de l'ONU et de l'UE, et ne se font plus la guerre. 2. la neutralité suisse, en tant qu'élément de l'équilibre européen des puissances, est devenue caduque avec le mouvement d'unification européenne. 3) Les raisons de politique intérieure pour la neutralité, les conflits confessionnels, politiques et linguistiques qui menaçaient la cohésion du pays, n'existent plus depuis 1918. 4. contrairement à l'ancienne Confédération, la Suisse dispose depuis 1848 d'un gouvernement qui pourrait mener une politique étrangère et de neutralité cohérente (s'il le voulait).

e. La neutralité a toujours une signification pour l'identité suisse. Elle s'est développée au fil de l'histoire et est profondément ancrée. Il faut en tenir compte. Dans les sondages, une majorité souhaite aujourd'hui encore s'en tenir à la neutralité, même si les avis divergent largement et sont contradictoires sur ce que signifie et peut apporter la neutralité aujourd'hui. La question de savoir si la neutralité présente des avantages pour les prestations de bons offices et la place économique est également controversée. Une comparaison avec d'autres Etats, comme la Norvège, montre que ni les bons services ni la place économique ne requièrent la neutralité.

f. La neutralité a perdu son utilité pour la sécurité militaire de la Suisse. Celle-ci dépend avant tout de l'OTAN, de l'UE et de ses États membres. L'effet protecteur de la neutralité se détermine en fonction de l'utilité qu'elle apporte à la communauté internationale. L'importance de la neutralité en tant qu'instrument de politique étrangère doit donc être constamment réexaminée dans le cadre de la sécurité européenne. Elle ne peut pas être considérée comme permanente et perpétuelle.

g. La neutralité de la Suisse se fonde sur les objectifs de la politique étrangère inscrits dans la Constitution fédérale ainsi que sur la Charte des Nations unies de 1945, qui interdit toute agression et s'applique à tous les États. La Suisse a sagement renoncé jusqu'à présent à inscrire la neutralité dans la Constitution fédérale en tant que but de l'Etat ou à fixer juridiquement sa mise en œuvre. Elle continue à s'orienter sur le principe des pères de la Constitution de 1848, qui stipulaient que "la neutralité est un droit fondamental de l'homme" :

"la neutralité n'est pas un principe constitutionnel et politique qui doit figurer dans une constitution fédérale, car on ne peut jamais savoir s'il ne faudra pas l'abandonner un jour dans l'intérêt de sa propre indépendance".

Dans ce contexte, une actualisation de la neutralité suisse s'impose, autour de dix pierres angulaires:

Les pierres angulaires de la neutralité suisse (« Neutralité 21 »)

1. La neutralité de la Suisse pour le 21e siècle repose sur cinq piliers : la Charte de l'ONU de 1945, les autres traités internationaux signés par la Suisse, les objectifs de la politique étrangère ancrés dans la Constitution fédérale, la sécurité du peuple et de l'État et la tradition séculaire de la neutralité librement choisie sur le plan politique.
2. La neutralité est un instrument de politique étrangère. Elle permet à la Suisse de choisir ses intérêts en matière de politique extérieure et de sécurité dans les conflits interétatiques et les guerres civiles. Elle renforce la position de la Suisse en tant que partenaire fiable et stable, qui ne s'immisce pas militairement dans les conflits entre États et qui renonce à des actions offensives contre d'autres États. Elle sert une politique de paix active. Elle ne doit pas aller à l'encontre des objectifs de la politique étrangère et des intérêts du pays inscrits dans la Constitution, ni de sa responsabilité en tant qu'État membre de l'ONU.
3. La Suisse définit le contenu et la mise en œuvre de la neutralité de manière autonome et en fonction de la situation. Elle renonce à légiférer sur la politique de neutralité.
4. En temps de paix et en cas de conflit, la Suisse met à disposition tous les moyens qu'on peut raisonnablement attendre d'elle en matière de bons offices, d'aide humanitaire et surtout d'aide financière.
5. La neutralité sert la politique de sécurité et non l'inverse. La Suisse reste donc neutre tant que la neutralité militaire sert sa sécurité et que celle-ci ne met pas en danger les objectifs et les valeurs de l'État dans les relations internationales. Cela doit être examiné et décidé au cas par cas.
6. Une armée puissante sert une politique de sécurité crédible de la Suisse, indépendamment du fait que la Suisse soit neutre ou non. En temps de paix, la Suisse se prépare avec l'OTAN et l'UE de manière à pouvoir se défendre militairement en cas d'agression, conjointement avec les États de droit démocratiques. Elle collabore étroitement avec ces derniers en matière d'armement, d'instruction et de commandement, de manière à garantir l'interopérabilité des forces armées et le combat interarmes.
7. La Suisse reconnaît le droit de légitime défense des États attaqués en violation du droit international public (art. 51 de la Charte des Nations Unies). Elle s'abstient de tout ce qui pourrait favoriser l'agresseur.
8. La Suisse adapte la loi sur les embargos. Le Conseil fédéral peut prendre ses propres mesures en plus des sanctions édictées par l'ONU et ses principaux partenaires commerciaux.
9. La neutralité s'exerce sous réserve de la sécurité collective et des interventions humanitaires et permet à la Suisse de fournir des prestations de soutien correspondantes, telles que l'octroi de droits de survol ou d'autorisations du

transit de troupes et de matériel au profit d'une victime d'agression et d'une population civile touchée.

10. La Suisse adapte la loi sur le matériel de guerre. L'exportation de matériel de guerre doit désormais être réglementée à la lumière des intérêts de la Suisse en matière de politique de sécurité et de politique étrangère. L'exportation d'armes est organisée de manière autonome. Elle n'est pas déterminée par la neutralité.

Sur la base de ce qui précède et pour les raisons mentionnées, nous appelons le Conseil fédéral à prendre en compte les réflexions faites dans la pratique et à entreprendre rapidement, avec le Parlement, une adaptation de la neutralité suisse qui soit en mesure de satisfaire aux intérêts du pays et aux exigences du 21^e siècle.

Premiers signataires

Ameti, Sanija; Aregger, Joseph; Ballmer, Bettina; Barandun, Nicole; Beerli, Christine; Blum, Roger; Breitenmoser, Stephan; Casanovas Enrico; Cottier, Thomas; Curti, Marco; Deiss, Joseph; Dell' Ambrogio, Mauro; de Cerjat, Bénédict; de Weck Roger; Etter, Christian; Fischer, Klaus; Fivat, Paul; Flach, Beat; Flückiger, Alexandre; Fluri, Kurt; Forster, Erika; Forster, Ueli; Forstmoser, Peter; Frei, Christoph; Frey, Felix; Fricker, Hans-Peter; Gerber, Jean-Daniel; Glanzmann-Hunkeler, Ida; Gollmer, Martin; Gredig, Corina; Guldemann, Tim; Gut, Ulrich; Hostenstein, André; Imboden, Dieter; Jeker, Rolf; Jorio, Marco; Joris, Elisabeth; Kellerhals, Franz; Kipfer, Rolf; Knill, Dominik; Koellreuter, Andreas; Kreis, Georg; Kury, Patrick; Landmann, Regine; Lanz, Christoph; Lebet, Jean-Hubert; Liener, Arthur; Markwalder, Christa; Marti, Arnold; Michel, Simon; Mohler, Markus H.F.; Moor, Pierre; Müller, Georg; Nay, Giuseppe; Nobs, Beat; Nordmann, Roger; Nussbaumer, Eric; Oberlin, Beat; Regazzoni, Bernardino; Regli, Peter; Rhinow, René; Riniker, Maja; Roth, Franziska; Rüdisüli, Marc; Saxer, Urs; Schiesser, Fritz; Schmid, Samuel; Schneider-Schneiter, Elisabeth; Schweizer, Rainer J.; Seger, Paul; Seiler Graf, Priska; Selg, Casper; Spillmann, Kurt; Steinmann, Walter; Turnherr, Daniela; Uebersax, Peter; Viatte, Gérard; Villiger, Kaspar; Vogel, Stefan; von Graffenried, André; von Matt, Beatrice; von Matt, Peter; Walti, Beat; Welti, Philippe; Werder, Hans; Woker, Daniel; Zwahlen, Jean.

Nous vous invitons à rejoindre les premiers signataires et à [signer le manifeste ici en ligne](https://suisse-en-europe.ch/neutralitaet-21/) (https://suisse-en-europe.ch/neutralitaet-21/). Nous vous remercions sincèrement de votre soutien d'adapter la neutralité suisse au 21^e siècle.

Le comité

Thomas Cottier, Marco Jorio, Markus Mohler, René Rhinow, Urs Saxer, Philippe Welti et Daniel Woker.

Manifeste Neutralité 21, c/o Association La Suisse en Europe, Falkenplatz 11, 3012, Berne, contact@suisse-en-europe.ch