

ad 01.458

**Initiative parlementaire
Crise Swissair: Institution d'une Commission
d'enquête parlementaire**

Rapport du Bureau du Conseil national du 17 mai 2002

Avis du Conseil fédéral

du 29 mai 2002

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs,

Nous exprimons ci-après notre avis, conformément à l'art. 21^{quater}, al. 4, de la loi sur les rapports entre les conseils (LREC), au sujet du rapport du Bureau du Conseil national du 17 mai 2002.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

29 mai 2002

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Kaspar Villiger

La chancelière de la Confédération, Annemarie Huber-Hotz

Avis

1 Examen des responsabilités au sein de SAirGroup et de l'administration fédérale

Le Conseil fédéral est favorable à une transparence totale lors de l'examen des responsabilités en rapport avec la crise Swissair. C'est pourquoi, lors de la session spéciale de novembre 2001, il a proposé au Parlement d'allouer un crédit de 2 millions de francs pour poursuivre le contrôle spécial visant à établir les responsabilités au sein de SAirGroup, crédit que le Parlement a approuvé. Les responsabilités des organes de cette société sont en train d'être examinées dans le cadre d'un contrôle spécial élargi.

Le Conseil fédéral a cependant aussi intérêt à ce que toute la lumière soit faite sur la question des responsabilités au sein de l'administration fédérale. Dès le début, il a salué les travaux et les questions des commissions parlementaires à ce sujet, notamment ceux de la CdG, et les a soutenus par tous les moyens à sa disposition.

2 Investigations de la CdG

La Commission de gestion du Conseil des Etats (sous-commission CdG-E DFI/DETEC) examine la surveillance exercée par l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) sur l'ancienne Swissair SA, le comportement des autres organes fédéraux dans la gestion proprement dite de la crise ainsi que les circonstances exactes du «grounding».

Les 19 octobre et 14 décembre 2001, la CdG-E a soumis des questions au Conseil fédéral et lui a demandé de lui remettre des documents. Le 21 février, elle a fait de même en s'adressant au DETEC. Par leurs lettres du 31 octobre 2001, du 15 janvier et du 28 février 2002, le DETEC et le DFF ont répondu à ces questions et remis les documents demandés. Par ailleurs, les chefs des départements concernés, des représentants de l'OFAC et de l'Administration fédérale des finances (AFF) ainsi que le secrétaire général du DETEC ont été interrogés. Enfin, le 14 février 2002, des représentants de l'ancien SAirGroup et, le 4 mars 2002, de l'Union Bank of Switzerland (UBS) et du Credit Suisse Group (CSG) ont été entendus.

L'OFAC est chargé de répondre à une liste d'une centaine de questions établie par deux experts en droit à la demande de la CdG-E.

Il est prévu que d'autres employés de la Confédération, notamment du seco, fournissent des renseignements à la CdG-E.

3 **Compétences de la CdG**

Selon l'art. 47^{quater} de la loi sur les rapports entre les conseils (LREC), la CdG a le droit de demander les renseignements utiles à toutes les autorités et à tous les services de la Confédération et d'exiger la production de tous les documents officiels de l'administration importants pour cette appréciation. La CdG a déjà fait usage de ces droits.

La CdG a aussi le droit de demander des renseignements soit par écrit soit oralement, ou d'exiger la remise de documents, à des personnes ou des services extérieurs à l'administration fédérale. La CdG-E a fait usage de cette possibilité en interrogeant des représentants des banques et des organes de Swissair. La CdG peut aussi demander des renseignements soit par écrit soit oralement à des fonctionnaires cantonaux. Elle n'a pas jugé nécessaire de le faire jusqu'à présent, sans doute parce que la surveillance de l'aviation civile est du ressort de la Confédération et non des cantons (art. 87 Cst.).

La CdG peut en outre confier l'enquête à une délégation, qui a le droit d'interroger des fonctionnaires fédéraux et des particuliers à titre de témoins (art. 47^{quinquies}, al. 4, LREC). Cette délégation peut aussi exiger que des autorités fédérales et cantonales ainsi que des particuliers lui remettent des documents.

La CdG-E dispose d'un secrétariat expérimenté et elle fait appel à des experts externes en cas de besoin. Le Conseil fédéral estime donc que le professionnalisme des enquêtes de la CdG est garanti.

4 **Institution d'une Commission d'enquête parlementaire (CEP)**

Depuis 1963, une CEP a été créée à quatre reprises. Son mandat se limite à établir les responsabilités au sein de l'administration fédérale (art. 55, al. 1, LREC). Si l'on compare l'affaire du grounding de Swissair avec les précédentes («Affaire des Mirages», «CEP DFJP», «CEP DMF» et «CEP CFP»), il apparaît incontestablement que la responsabilité de la Confédération est engagée dans une bien moindre mesure, si tant est qu'elle le soit.

Le Conseil fédéral relève que le mandat formulé dans le projet d'arrêté fédéral ne porte sur aucun domaine qui ne soit pas déjà examiné par la CdG. Le mandat de la CEP, qui porte exclusivement sur des faits s'étant produits au sein de l'administration fédérale, est plus limité que les investigations de la CdG, qui a notamment entendu les responsables des banques et le président du groupe Swissair en rapport avec le grounding de la flotte. Ni le mandat, ni le rapport du bureau ne mentionnent des faits qui ne soient déjà couverts par les importantes mesures d'enquête initiées par la CdG. Même l'audition des témoins, invoquée comme principal argument pour instituer une CEP, peut être organisée par une délégation de la CdG.

Une enquête qui se limite à étudier le rôle des différents services fédéraux ne parviendra pas à élucider les causes de la débâcle de Swissair, symbolisée par l'immobilisation de la flotte au sol. Une évaluation exhaustive et équitable des événements doit obligatoirement s'étendre aux faits qui se sont produits en dehors de l'administration, notamment au sein du conseil d'administration et de la direction de Swissair, à défaut de quoi les résultats de l'enquête seraient incomplets. Une CEP chargée d'un tel mandat global ne devrait pas être rejetée d'emblée. Toutefois, comme la CEP ne peut pas examiner les responsabilités des personnes en dehors de l'administration fédérale, elle n'est en l'occurrence pas l'organe adéquat. Le contrôle spécial élargi, mieux approprié pour établir les faits en cause, est actuellement en cours et bénéficie du soutien financier de la Confédération. Vu ses compétences, la CdG est en mesure de traiter la question des responsabilités au niveau fédéral, que le Conseil fédéral tient absolument à élucider. Celui-ci estime donc qu'il serait, en l'occurrence, disproportionné d'instituer une CEP – un organe extraordinaire et coûteux – et que son importance s'en trouverait fortement relativisée pour les cas à venir.