

10 août 1973

Ouverture de négociations en vue de conclure des accords destinés à régler les conditions d'intervention du corps de volontaires pour l'aide en cas de catastrophe à l'étranger.

Département politique. Proposition du 20 juin 1973 (annexe).

Département de justice et police. Co-rapport du 6 juillet 1973 (adhésion).

Département militaire. Co-rapport du 5 juillet 1973 (adhésion).

Département des finances et des douanes. Co-rapport du 28 juin 1973 (adhésion).

Département des transports et communications et de l'énergie. Co-rapport du 4 juillet 1973 (adhésion).

Conformément à la proposition, le Conseil fédéral

d é c i d e :

1. Le Département politique est autorisé à ouvrir des négociations en vue de la conclusion d'accords destinés à régler les conditions d'une intervention éventuelle du corps de volontaires pour l'aide en cas de catastrophe à l'étranger avec les pays suivants: Bangladesh, Burundi, Chili, Ethiopie, Grèce, Kenya, Maroc, Pakistan, Pérou, Turquie.
2. Le Département politique est autorisé à ouvrir des négociations avec tous autres pays disposés à conclure avec la Suisse des accords de ce genre.
3. Le projet-type (voir annexe) servira de base aux négociations.
4. Au cours des négociations, il sera tenu compte des considérations mentionnées aux chiffres 2 à 6 de la proposition.
5. Le Département politique communiquera, le moment venu, à la chancellerie fédérale les indications nécessaires à l'établissement des pleins pouvoirs pour la signature d'accords conformément aux chiffres 1 et 2 ci-dessus.

Extrait du procès-verbal (proposition avec annexe):

- EPD	25	pour	connaissance	avec	les	pleins	pouvoirs
- JPD	3	"	"	"	"	"	"
- EMD	4	"	"	"	"	"	"
- FZD	9	"	"	"	"	"	"
- VED	5	"	"	"	"	"	"
- EFK	2	"	"	"	"	"	"
- Fin.Del.2	"	"	"	"	"	"	"

Pour extrait conforme
Le secrétaire,

Schmitt



o.280.5. - MX/fd
o.285.

Berne, le 20 juin 1973

Distribuée

Au Conseil fédéral

Ouverture de négociations en vue de conclure
des accords destinés à régler les conditions
d'intervention du corps de volontaires pour
l'aide en cas de catastrophe à l'étranger

1. Lorsqu'un pays est frappé par une catastrophe, les équipes de secours envoyées par des pays tiers se heurtent souvent à des difficultés diverses qui les empêchent d'arriver rapidement sur les lieux du sinistre ou, lorsqu'elles sont arrivées à pied d'oeuvre, d'effectuer efficacement leur travail. Les expériences qui ont été faites par plusieurs pays dispensateurs d'aide ont permis d'identifier les principaux obstacles à l'acheminement rapide et à la mise en oeuvre effective des secours extérieurs: absence d'autorisations de survol et d'atterrissage pour les aéronefs transportant les équipes de secours, obligation pour les membres des équipes de secours d'obtenir un visa pour entrer dans le pays sinistré, longs délais et controverses en ce qui concerne le dédouanement du matériel et de l'équipement de secours ainsi que des secours proprement dits, impossibilité pour les membres des équipes de secours de communiquer entre eux dans le pays sinistré et de communiquer avec l'autorité dont ils relèvent dans le pays secourant.

./.

- 2 -

Pour prévenir dans toute la mesure du possible des difficultés de ce genre lorsque le corps suisse de volontaires pour l'aide en cas de catastrophe à l'étranger (ci-après: le corps de volontaires) sera prêt à entrer en action, le délégué aux missions de secours en cas de catastrophe à l'étranger (ci-après: le délégué) a examiné la possibilité de régler d'avance les conditions d'une intervention éventuelle du corps de volontaires dans un certain nombre de pays. Des sondages ont été entrepris à cet effet par la voie diplomatique auprès des autorités de pays qui, du fait de leur situation géographique ou de leur structure géologique, sont, à intervalles plus ou moins réguliers, le théâtre de catastrophes naturelles. Sur quinze pays touchés par ces sondages, dix se sont déclarés jusqu'ici disposés à entrer en discussions à ce sujet. Ce sont: le Bangladesh, le Burundi, le Chili, l'Ethiopie, la Grèce, le Kenya, le Maroc, la Pakistan, le Pérou et la Turquie. Un seul pays (l'Iran), sans rejeter le principe même d'une aide extérieure, s'est prononcé négativement; les raisons de cette attitude sont à rechercher non seulement dans l'existence d'organismes nationaux de secours éprouvés mais surtout dans le refus, inspiré de considérations politiques, de se lier conventionnellement à aucun pays en cette matière. La question est encore à l'étude dans les capitales des autres pays auxquels nous nous sommes adressés jusqu'à aujourd'hui (Algérie, Roumanie, Philippines, Yougoslavie).

2. Les résultats de ces sondages peuvent être jugés très positifs. Aussi le délégué a-t-il été amené à préparer un projet-type d'accord en vue de régler les conditions d'intervention du corps de volontaires, qui a été soumis pour observations aux services intéressés de l'administration fédérale. Ont ainsi été consultés:

- 3 -

la police fédérale des étrangers, la direction de l'administration militaire, l'administration des douanes, l'office de l'air et l'entreprise des PTT. Le projet, joint à l'annexe, incorpore les amendements proposés par plusieurs des services en question.

Ce projet d'accord a pour objectifs, d'une part, d'assurer l'acheminement rapide du corps de volontaires jusqu'aux lieux de la catastrophe et, d'autre part, de permettre aux volontaires, une fois sur les lieux, d'accomplir efficacement leur travail. Brièvement analysées, ses dispositions prévoient ce qui suit:

L'article 1 énonce l'intention des Parties de régler les conditions auxquelles le Gouvernement suisse pourrait mettre le corps de volontaires à la disposition du Gouvernement du pays cocontractant à la requête de ce Gouvernement. Vu l'extrême variété des situations qui peuvent se présenter, cette disposition ne définit pas ce qu'est une catastrophe. Mais elle indique comme cause d'une intervention du corps de volontaires l'hypothèse où un désastre naturel ou un cataclysme analogue frapperait le territoire du pays cocontractant.

L'article 2 fixe le principe selon lequel l'intervention du corps de volontaires dans le pays cocontractant sera toujours décidée d'un commun accord par les deux Parties. Il n'est pas question, en effet, que la Suisse envoie une mission de secours dans un pays frappé par une catastrophe sans que le Gouvernement de ce pays l'ait demandé. D'autre part, il est exclu qu'une demande d'assistance entraîne automatiquement l'intervention du corps de volontaires. Celle-ci fera chaque fois l'objet d'une décision du Conseil fédéral.

L'article 3 impose aux Parties l'obligation générale de prendre toutes dispositions pour permettre au corps de volontaires de parvenir rapidement, avec leur équipement et le matériel de secours, sur les lieux de la catastrophe.

./.

Les dispositions suivantes (article 4 à 7) explicitent et précisent la portée de l'obligation générale mentionnée à l'article 3. Elles prévoient un certain nombre d'obligations concrètes à la charge du pays cocontractant:

- obligation de simplifier ou de supprimer les formalités d'entrée dans le pays (article 4);
- obligation de délivrer à temps les autorisations de survol et d'atterrissage nécessaires pour les moyens de transport aériens utilisés par le corps de volontaires; ces aéronefs seront en outre autorisés à décoller et à atterrir en dehors des aérodromes douaniers (article 5);
- obligation d'exempter des formalités ainsi que des droits et taxes à l'importation l'équipement, le matériel et les autres biens utilisés dans le cadre de la mission de secours (article 6);
- obligation de faciliter l'utilisation des moyens de télécommunications existants ou l'établissement de tels moyens (article 7).

Selon l'article 8, les autorités compétentes du pays cocontractant s'engagent à prendre toutes dispositions pour permettre aux membres du corps de volontaires, lorsqu'ils sont parvenus sur les lieux de la catastrophe, d'effectuer leur travail de la manière la plus efficace. Ces dispositions comprennent l'octroi éventuel de facilités propres à assurer la réalisation de cet objectif.

L'article 9 règle l'importante question de la direction des opérations de secours. Les tâches confiées au corps de volontaires dans le pays sinistré seront déterminées par les autorités compétentes de ce pays, dans le cadre du plan général de secours du pays en question (si un tel plan existe), en

consultation avec le chef du corps de volontaires ou avec la personne désignée par le Conseil fédéral. En revanche, l'exécution par le corps de volontaires des tâches ainsi définies se fera sous la direction et la responsabilité directes de son chef ou de la personne désignée par le Conseil fédéral.

L'article 10 dispose que les frais découlant de l'intervention du corps de volontaires seront à la charge de la Suisse; il n'exclut pas toutefois la possibilité pour les deux Parties de convenir une répartition différente. Sur le plan suisse, le rapport du Conseil fédéral concernant la création d'un corps de volontaires pour l'aide en cas de catastrophe à l'étranger, du 11 août 1971, dont les Chambres fédérales ont pris acte avec approbation en 1971 et en 1972 respectivement, prévoit que le coût des opérations du corps de volontaires sera imputé sur le crédit de programme des oeuvres d'entraide internationale. Les montants nécessaires à cet effet sont inclus dans la réserve générale du crédit de programme en question.

L'article 11 réserve les dispositions des accords multilatéraux concernant l'aide en cas de catastrophe en vigueur ou qui entreront en vigueur entre les deux Parties.

3. Le projet d'accord est établi sous forme d'un échange de lettres. Cette forme paraît bien adaptée au genre d'accord envisagé, eu égard notamment à la nature unilatérale des obligations prévues dans le projet et au caractère conditionnel de leur mise en oeuvre.

4. Les accords d'intervention devront être conclus pour une durée limitée. Il paraît opportun que cette durée soit relativement courte (par exemple, cinq ans) et que la validité des accords soit renouvelable pour des périodes maximum de même durée.

./.

5. Le projet d'accord, qui désigne expressément l'Etat cocontractant comme partie sinistrée, n'impose pas d'obligations à la Suisse en dehors de la charge financière des opérations de secours. Il suit de là que les accords d'intervention qui seront conclus sur le modèle du projet-type n'auront pas besoin d'être soumis aux Chambres fédérales pour approbation. Le Département politique tiendra le Conseil fédéral informé des accords de ce genre qui viendront à être conclus.
6. Le projet-type ne concerne que des missions de secours entreprises par la Confédération et dirigées par le délégué ou par toute autre personne nommée par le Conseil fédéral. Lorsque le délégué mettra des volontaires à la disposition d'organisations nationales ou internationales, telles que la Croix-Rouge suisse, le Comité international de la Croix-Rouge, voire les Nations Unies, à la demande de ces organisations, pour des missions de secours conduites par elles, les volontaires passeront sous l'autorité des organisations en question. Or les missions de secours entreprises par ces organisations n'entrent pas dans le champ d'application des accords d'intervention à conclure.
7. La conclusion par la Suisse d'accords destinés à régler les conditions d'intervention du corps de volontaires pour l'aide en cas de catastrophe à l'étranger ira dans le sens des efforts déployés depuis quelques années par la communauté des Etats pour rendre plus efficace l'aide internationale lors de désastres naturels ou autres. C'est ainsi que les Nations Unies et la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge ont pris récemment des dispositions tendant à assurer une meilleure coordination des activités de secours des organisations gouvernementales et non gouvernementales. L'ONU, en particulier, dispose depuis l'an passé d'un coordonnateur des secours en cas de catastrophe, basé à Genève. On notera

- 7 -

que la conclusion d'accords en vue de régler les conditions d'intervention d'unités de secours lors de catastrophe a été recommandée par le Secrétaire général de l'ONU, puis par l'Assemblée générale de cette organisation.

Certes, l'existence d'accords de ce genre n'éliminera pas automatiquement toutes les difficultés pouvant surgir lors de l'intervention d'équipes de secours dans un pays frappé par une catastrophe. Mais elle constitue le moyen le plus sûr de réduire les principaux obstacles à la bonne marche d'une action de secours, tels qu'ils ont été révélés par l'expérience.

8. Au vu de ce qui précède, le Département politique a l'honneur de

p r o p o s e r :

1. Le Département politique est autorisé à ouvrir des négociations en vue de la conclusion d'accords destinés à régler les conditions d'une intervention éventuelle du corps de volontaires pour l'aide en cas de catastrophe à l'étranger avec les pays suivants: Bangladesh, Burundi, Chili, Ethiopie, Grèce, Kenya, Maroc, Pakistan, Pérou, Turquie.
2. Le Département politique est autorisé à ouvrir des négociations avec tous autres pays disposés à conclure avec la Suisse des accords de ce genre.
3. Le projet-type (voir annexe) servira de base aux négociations.
4. Au cours des négociations, il sera tenu compte des considérations mentionnées aux chiffres 2 à 6 de la proposition.

./.

- 8 -

5. Le Département politique communiquera, le moment venu, à la chancellerie fédérale les indications nécessaires à l'établissement des pleins pouvoirs pour la signature d'accords conformément aux chiffres 1 et 2 ci-dessus.

DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL

Graber

Annexe: projet-type d'accord

Pour co-rapport à: Département de justice et police
Département militaire
Département des finances et des douanes
Département des transports et communications
et de l'énergie

Extrait du procès-verbal à:

- Département politique (25 exemplaires) pour exécution
- Chancellerie fédérale pour l'établissement des pleins pouvoirs

M.....,

Me référant aux entretiens qui ont eu lieu à
entre des représentants de
et de ,

j'ai l'honneur de porter à votre connaissance ce qui suit.

1. Dans le cadre des efforts déployés par la communauté des Etats pour renforcer et rendre plus efficace l'aide internationale en cas de catastrophe, le Gouvernement suisse et le Gouvernement sont convenus de régler de la manière suivante les conditions dans lesquelles le Gouvernement suisse pourrait mettre à la disposition du Gouvernement , à sa demande, le corps suisse de volontaires pour l'aide en cas de catastrophe à l'étranger (dénommé ci-après: le corps suisse de volontaires) au cas où le territoire de serait frappé par un désastre naturel ou un cataclysme analogue.
2. L'intervention du corps suisse de volontaires en sera toujours décidée d'un commun accord par les deux Gouvernements.
3. Les deux Gouvernements prendront les dispositions nécessaires pour assurer l'acheminement rapide jusqu'au lieu de la catastrophe des membres du corps suisse de volontaires, de leur équipement et du matériel de secours.

./.

4. Les autorités compétentes de _____ réduiront ou supprimeront les formalités de frontières, telle que la nécessité d'obtenir un visa, pour les membres du corps suisse de volontaires, individuellement ou collectivement.

5. Les autorités compétentes de _____ délivreront à temps les autorisations de survol et d'atterrissage nécessaires pour les aéronefs utilisés par le corps suisse de volontaires aux fins de la mission de secours. Ces aéronefs seront autorisés à décoller et à atterrir aussi en dehors des aéroports douaniers.

Pendant le déroulement des opérations de secours les aéronefs utilisés par le corps suisse de volontaires seront réputés placés, sur le territoire de _____, sous le régime de l'admission temporaire, sans qu'un titre de douane soit exigé ou établi.

6. Les autorités compétentes de _____ exonéreront des formalités ainsi que des droits et taxes à l'importation l'équipement, le matériel et les autres biens apportés ou envoyés par le corps suisse de volontaires aux fins de la mission de secours.

7. Les autorités compétentes de _____ faciliteront l'utilisation par le corps suisse de volontaires des moyens de télécommunications existants ou l'établissement par le corps en question d'un système de télécommunications de secours.

- 3 -

8. Les autorités compétentes de _____ prendront les dispositions nécessaires, y compris l'octroi de facilités adéquates, pour mettre les membres du corps suisse de volontaires en mesure d'accomplir leurs tâches de la façon la plus efficace au lieu de la catastrophe.

9. La mission de secours confiée au corps suisse de volontaires sera déterminée par les autorités compétentes de _____, dans le cadre du plan général de secours de _____, en consultation avec le chef du corps suisse de volontaires ou la personne désignée par le Gouvernement suisse. Le corps suisse de volontaire exécutera sa mission sous la direction et la responsabilité immédiates de son chef ou de la personne désignée par le Gouvernement suisse.

10. Sauf arrangement contraire, les frais résultant de l'intervention du corps suisse de volontaires en _____ seront à la charge du Gouvernement suisse.

11. Les dispositions qui précèdent ne porteront pas atteinte aux dispositions des accords multilatéraux concernant l'aide en cas de catastrophe qui sont ou qui entreront en vigueur dans les rapports entre la Suisse et _____

Je vous saurais gré de bien vouloir me confirmer votre accord avec ce qui précède. La présente lettre et votre réponse constitueront alors un accord entre nos deux Gouvernements, valable pour une période de [cinq] ans; si l'accord n'est pas dénoncé par

./.

écrit par l'une ou l'autre des Parties trois mois avant l'expiration de cette période, il sera renouvelé aux mêmes conditions pour des périodes successives de [cinq] ans.

Veillez agréer, M....., l'assurance de ma haute considération.