

411-663
o. - PO/vz
250 ✓

Le 16 août 1976

CONFIDENTIEL

Note au Chef du Département

Rôle du CICR lors de la conférence
d'experts de Lugano et lors de la
troisième session de la CDDH

La préparation de la quatrième session de la CDDH et votre prochain entretien avec M. Hay sont l'occasion de s'interroger sur le rôle que le CICR pourrait ou devrait jouer au cours de cette conférence.

Force est de constater qu'il y a bien souvent un divorce entre les efforts considérables des délégués du CICR sur le terrain et la bureaucratie juridique du CICR. Le Professeur Freymond en donne des exemples pertinents dans son livre "Guerres, révolutions, Croix-Rouge".

Les observations qui suivent ont été faites par la délégation suisse lors de la conférence d'experts de Lugano et lors de la troisième session de la CDDH.

Copie à:

- M. l'Ambassadeur Bindschedler

- 2 -

Conférence de Lugano

Le CICR a délibérément choisi de se comporter en observateur dans une conférence qu'il avait lui-même convoquée et dont il assumait la présidence. Si l'on comprend qu'il n'ait pas voulu s'immiscer dans un débat politique, il n'en reste pas moins que son refus d'organiser les travaux (il n'y avait ni ordre du jour, ni calendrier) et celui du président d'exercer son autorité ou de tenter le moindre effort de synthèse ont laissé une impression pénible. Les experts du CICR qui auraient voulu participer aux travaux n'y ont pas été autorisés. Un secrétariat qui agit de la sorte se condamne sur le plan international et la politique assez large de public relations et de représentation du CICR prenait à Lugano un tour disproportionné par rapport à la contribution nulle de l'institution aux progrès des travaux.

Le rapport sur la conférence et ses versions dans les langues officielles n'étaient toujours pas prêts vers le 10 mai ce qui a retardé les travaux du comité ad hoc de la CDDH et provoqué des protestations et des difficultés de procédure de la part de la délégation russe.

Troisième session de la CDDH

A la différence de ce qui s'était passé à Lugano, les experts juridiques du CICR s'y sont montrés fort actifs, mais il est difficile de discerner une véritable ligne de conduite dans leurs interventions.

- 3 -

Cela tient sans doute à une certaine faiblesse dans la direction juridique, parfois aussi au simple opportunisme, aux différences de générations et de conceptions quant au rôle du CICR.

Le grand reproche que l'on peut faire au CICR c'est de ne pas avoir défendu la lettre et l'esprit des conventions. L'exemple le plus frappant est celui de l'article 39 du deuxième protocole (voir rapport de la délégation suisse, p. 6). Le vice-président du CICR a dans une déclaration lamentable sacrifié sans aucune raison l'article 3 commun des conventions. Cette attitude a été jugée très sévèrement par toutes les délégations. Le sacrifice n'était pas nécessaire puisque la totalité des Etats présents avait approuvé l'article 3. On y a vu aussi malheureusement le désir de sauvegarder la suprématie de l'institution et d'écartier la concurrence d'autres organismes humanitaires, autre travers que le CICR ne réussit pas à cabher.

Le problème de l'application du droit humanitaire lui-même a été oublié. Face aux atteintes multiples que subit ce droit et contrairement à ce qu'il fait sur le terrain, le CICR n'a pas su ou voulu défendre les principes qui doivent être les siens. En d'autres termes, il n'a pas donné l'impression d'avoir une volonté politique ou une mission.

Les problèmes qui se posent à la CDDH sont évidemment très complexes et l'on ne saurait ~~lui~~ faire grief ^{au CICR} d'être pris au dépourvu comme la plupart des délégations du reste. Il n'empêche qu'il n'est à notre avis pas nécessaire que le CICR se prononce sur tous les thèmes qui sont

- 4 -

abordés par la conférence.

On pourrait, par exemple, concevoir qu'il ne concentre ses efforts que sur les textes qui le concernent directement (application des conventions) ou qui auraient une incidence sur ses compétences (propositions scandinaves et pakistanaises de commissions d'enquête). Le crédit qu'il s'est acquis au Liban renforcerait certainement le poids de ses interventions. Il faudrait, en revanche, proscrire les déclarations portant sur des sujets de nature politique (définition de l'agression dans le préambule, par exemple) ou sur des problèmes qu'il a mal préparés (extradition).

En pratique aussi, on pourrait souhaiter des contacts plus étroits entre le département et le CICR. Les jeunes générations du CICR y sont enclines, mais le contact avec les cadres supérieurs est plus difficile, car ceux-ci ont une vision de leur infaillibilité qui rend les échanges d'idées difficiles. La délégation suisse avait communiqué à maintes reprises au CICR ses vues sur la nécessité de ne pas sacrifier l'article 3 des conventions. Elle n'a néanmoins pas été avertie à l'avance de la déclaration de M. Pictet. Enfin, dans l'intérêt même de la préparation diplomatique de la conférence, nous désirerions être renseignés sur les contacts diplomatiques du CICR. Des réunions comme celles du 17 août seront à cet égard très utiles. Enfin, il y aurait lieu à notre avis que M. Hay prenne personnellement en main la préparation de la CDDH. Les lacunes qui ont été dénoncées

- 5 -

ci-dessus sont, en effet, surtout le reflet de la faiblesse de l'ancienne présidence et de son ignorance des méthodes de la diplomatie moderne.

(Bindschedler)