

18 février 1981

Message concernant les Protocoles additionnels aux Conventions de Genève du 12 août 1949

- Département des affaires étrangères. Proposition du 19 janvier 1981 (annexe)
 Département des affaires étrangères. Proposition complémentaire du 6 février 1981 (annexe)
 Département de l'intérieur. Co-rapport du 5 février 1981 (annexe)
 Département des affaires étrangères. Rapport complémentaire du 13 février 1981 (annexe)
 Département de l'intérieur. Deuxième co-rapport du 16 février 1981 (adhésion)
 Département de justice et police. Co-rapport du 6 février 1981 (adhésion)
 Département militaire. Co-rapport du 4 février 1981 (adhésion)
 Département des finances. Co-rapport du 23 janvier 1981 (adhésion)
 Département de l'économie publique. Co-rapport du 4 février 1981 (adhésion)
 Département des transports, des communications et de l'énergie. Co-rapport du 9 février 1981 (adhésion)
 Chancellerie fédérale. Co-rapport du 3 février 1981 (adhésion)

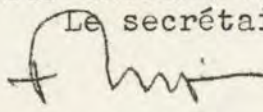
Vu la proposition et la proposition complémentaire du département des affaires étrangères et compte tenu de la procédure de co-rapport, le Conseil fédéral

d é c i d e :

1. Le projet de message concernant les Protocoles additionnels aux Conventions de Genève du 12 août 1949 est approuvé.
2. Le projet d'arrêté fédéral approuvant les Protocoles et autorisant le Conseil fédéral à les ratifier avec deux réserves est approuvé.
3. Le projet de communiqué de presse relatif à la présente décision du Conseil fédéral est approuvé.

Publication:
Feuille fédérale

Extrait du procès-verbal (sans annexes, projet de message, à la proposition):

- | | | |
|--------|-----------------------------------|---|
| - BK | 4 (Hb, Br, FC, Rc) pour exécution | Pour extrait conforme: |
| - EDA | 25 pour exécution | Le secrétaire, |
| - EDI | 3 pour connaissance |  |
| - EJPD | 3 " " | |
| - EMD | 15 " " | |
| - EFD | 7 " " | - EFK 2 pour connaissance |
| - EVD | 5 " " | - FinDel 2 " " |
| - EVED | 5 " " | |



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT
 FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
 DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

o.411.664(4).

3003 Berne, le 19 janvier 1981

D i s t r i b u é e

Au Conseil fédéral

Message

concernant les Protocoles additionnels
 aux Conventions de Genève du 12 août 1949

1. La Conférence diplomatique sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable dans les conflits armés (CDDH) a adopté, le 8 juin 1977, deux Protocoles additionnels aux Conventions de Genève de 1949 pour la protection des victimes de la guerre (ci-après les Protocoles). L'un se rapporte aux conflits armés internationaux (Protocole I), l'autre aux conflits armés non internationaux (Protocole II).
2. Le 12 décembre 1977, le Conseiller fédéral Pierre Graber, alors chef du Département politique fédéral, a signé les deux Protocoles au nom de la Suisse, conformément à la décision prise le même jour par le Conseil fédéral, sur la base de notre proposition du 11 novembre 1977, présentant une évaluation approfondie des deux textes.

Par cette décision, le Conseil fédéral a aussi chargé notre Département de préparer un message aux Chambres fédérales en vue de l'approbation des Protocoles. En exécution de ce mandat, nous avons élaboré le projet de message joint à la présente proposition.

./.

3. Nous avons délibérément rédigé un texte détaillé. Trois raisons nous paraissent le justifier.

D'une part, l'historique de cette négociation et les principaux problèmes qui l'ont marquée méritent un exposé circonstancié, susceptible d'éclairer les innovations majeures résultant de la CDDH, de même que certaines insuffisances des Protocoles.

En outre, comme leur titre l'indique, les Protocoles sont destinés à compléter les quatre Conventions de Genève de 1949, notamment par des règles relatives à la conduite des hostilités. Pour mesurer les progrès résultant de la CDDH, il importe donc de mettre les dispositions des Protocoles en parallèle avec celles des Conventions de Genève et de la Convention de La Haye de 1907 sur les lois et coutumes de la guerre sur terre.

Enfin, en sa qualité d'hôte de la Conférence, la Suisse a joué, comme le CICR, un rôle de premier plan durant la CDDH. De plus, ses initiatives antérieures ont été déterminantes pour la codification du droit humanitaire. Il s'ensuit que nombre d'Etats et d'institutions attacheront une importance particulière au jugement du Conseil fédéral sur les Protocoles.

4. Comme nous l'avons déjà souligné dans notre proposition du 11 novembre 1977 relative à la signature des Protocoles, ces textes constituent un progrès remarquable dans l'effort de codification du droit des conflits armés. Ils comblent dans une large mesure les lacunes des Conventions de Genève, principalement sur les points suivants :

A. Le Protocole I

- étend le bénéfice d'une protection renforcée à tous les malades, blessés et naufragés, aussi bien civils que militaires, comme à l'ensemble des moyens et du personnel affectés à l'amélioration du sort de ces victimes;

- favorise le recours aux moyens de transport sanitaires, surtout aériens, par un régime de protection plus large, comme par la consécration de nouveaux systèmes de signalisation, d'identification et de communication;
 - réaffirme les principes du droit de La Haye restreignant le choix des méthodes et des moyens de guerre;
 - renforce la protection de la population civile contre les effets des hostilités, notamment en interdisant les attaques sans discrimination, en prescrivant certaines précautions dans la préparation et l'exécution des attaques, en protégeant les biens indispensables à la survie de la population civile, l'environnement naturel et les ouvrages contenant des forces dangereuses, en prohibant enfin les représailles contre ces diverses catégories de personnes et de biens protégés;
 - met les organismes de la protection civile au bénéfice d'une protection semblable à celle dont jouissent les services sanitaires;
 - facilite l'acheminement de secours destinés à la population civile;
 - fixe les normes minimales du traitement qui doit être garanti à l'ensemble des personnes au pouvoir des Parties au conflit et prescrit des mesures spéciales à l'égard des femmes et des enfants;
 - consacre le rôle du CICR, des Sociétés nationales de la Croix-Rouge et des autres organisations humanitaires en faveur des victimes des conflits armés.
- B. Bien qu'il ait été réduit à un nombre limité de dispositions générales, le Protocole II développe considérablement les règles de l'article 3 commun aux Conventions de Genève relatif aux conflits armés ne présentant pas un caractère international, notamment en ce qui concerne le traitement des personnes privées de liberté pour des motifs en relation avec le conflit interne, ainsi que la poursuite et la répression des infractions pénales. Il protège en outre la population civile contre les effets des hostilités et facilite les actions de secours en sa faveur.

5. Il ne sera pas toujours aisé de délimiter le champ d'application respectif des Protocoles, car les situations auxquelles ils se rapportent ne sont pas définies clairement dans le texte.

Il est évident que le Protocole I s'applique, comme les Conventions de Genève, à tous les conflits armés opposant des Etats. Cependant, la CDDH a étendu le champ d'application de ce Protocole et des Conventions de Genève aux conflits armés dans lesquels un peuple lutte, dans l'exercice de son droit à l'autodétermination, contre une puissance coloniale, un occupant étranger ou un régime raciste. Cette extension a été réalisée au moyen de critères non pas juridiques, mais politiques, fondés sur la nature de la lutte d'une entité non étatique dans les situations décrites à l'article 1er, paragraphe 4, du Protocole en question. Vu l'élément d'incertitude introduit par là dans le droit international des conflits armés, nous avons envisagé de formuler une réserve afin de prévenir toute possibilité d'utilisation abusive de cette disposition. Nous songions alors à l'hypothèse où, la Suisse se trouvant entraînée dans un conflit armé, des groupes recourant à la violence invoqueraient l'article 1er, paragraphe 4, pour tenter d'ériger leur lutte en conflit international et revendiquer pour leurs membres capturés le statut de prisonnier de guerre. C'est la raison pour laquelle, dans la réponse à l'interpellation Guntern du 9 juin 1980 concernant la ratification des Protocoles additionnels, le Conseil fédéral avait indiqué son intention de faire une réserve précisant l'interprétation donnée à cette disposition.

Nous avons été amenés toutefois, à l'issue de la procédure de consultation préalable des services intéressés de l'administration, à revoir la question. Après mûre réflexion, nous sommes arrivés à la conclusion qu'une réserve sur ce point n'était pas nécessaire ni opportune, mais qu'il convenait d'exposer clairement dans le message le sens et la portée de l'article 1er, paragraphe 4, ainsi que l'interprétation qu'en donne le Conseil fédéral à l'égard de la Suisse.

Outre les considérations de fond portant sur le contenu et la signification de cette disposition (voir le projet de message, p. 46 à 48), les éléments suivants ont été pris en compte : s'il est vrai que la délégation suisse s'est prononcée au cours des débats de la CDDH contre l'élargissement du champ d'application du Protocole I en fonction des critères susmentionnés, elle a toutefois voté finalement pour le texte actuel. Lors de la signature, la Suisse n'a pas formulé de réserve sur ce point. D'autre part, l'énoncé d'une réserve sur une disposition clé du Protocole, qui concrétise l'adaptation du droit des conflits armés à la réalité des relations internationales contemporaines, serait pour le moins mal compris par les autres membres de la communauté interétatique, en particulier par les pays du tiers monde, étant donné le rôle joué par notre pays, conformément à sa tradition humanitaire, en convoquant et en organisant la CDDH et vu la part décisive prise par l'ancien Conseiller fédéral Pierre Graber, qui présidait la Conférence, pour en assurer l'heureux aboutissement. Enfin, le CICR nous a fait part de la crainte qu'une réserve de la Suisse ne puisse avoir des répercussions négatives en ce qui concerne son action sur le terrain.

6. Nous avons déjà signalé, dans notre proposition du 11 novembre 1977, certaines autres difficultés que peut présenter l'application de ces textes. Quelques-unes d'entre elles méritent d'être relevées ici :
 - A. Les articles 43 et 44 élargissent la notion de combattant, à laquelle est attaché, en cas de capture, le statut de prisonnier de guerre. En particulier, l'article 44, paragraphe 3, limite à certaines circonstances - d'ailleurs mal définies - l'obligation faite aux combattants de porter les armes ouvertement. Il est à craindre que cette disposition n'incite des combattants, en particulier les membres de la résistance en territoire occupé ou ceux des mouvements de libération, à se confondre avec la population civile, ce qui pourrait

aboutir à priver cette dernière de la protection qui lui est due. Il importera donc, sur le plan suisse, de fixer clairement les instructions relatives à l'application de l'article 44.

- B. Les précautions qui, pour veiller à épargner la population civile, doivent être prises avant une attaque et pendant la durée de celle-ci, suivant l'article 57, paragraphe 2, du Protocole I, dépassent manifestement les possibilités d'appréciation des combattants individuels, ainsi que celles des chefs de groupe ou de section et des commandements d'unité. Aussi, conformément à la décision du Conseil fédéral du 12 décembre 1977, avons-nous accompagné la signature du Protocole I de la déclaration interprétative suivante :

"Les dispositions du paragraphe 2 de l'article 57 ne créent des obligations pour les commandements que dès le niveau du bataillon ou du groupe et aux échelons plus élevés."

En accord avec le Département militaire, nous prévoyons de transformer cette déclaration en réserve, et de la compléter comme suit :

"Sont déterminantes les informations dont disposent les commandants au moment de leur décision."

- C. Aux termes de l'article 58, lettres a et b, les Parties au conflit doivent, dans toute la mesure de ce qui est pratiquement possible, s'efforcer d'éloigner la population civile des objectifs militaires et éviter de placer ces derniers à l'intérieur ou à proximité des zones fortement peuplées. Or, en Suisse, la structure du terrain et de l'habitat ne permet pas toujours d'évacuer la population des agglomérations, ni de placer tous les objectifs militaires à l'écart de celles-ci. Nous sommes donc convenus avec le Département militaire de transformer également en réserve la déclaration

interprétative faite à ce sujet à l'occasion de la signature, laquelle s'énonçait ainsi :

"Etant donné que l'article 58 contient l'expression "dans toute la mesure du possible", les alinéas a et b seront appliqués sous réserve des exigences de la défense du territoire national."

Il faut remarquer que le développement des installations de protection civile dans les agglomérations de notre pays permet d'épargner à la population civile, dans une grande mesure, les dangers contre lesquels cette disposition a pour but de la protéger.

- D. L'article 85 du Protocole I érige en infractions graves certains actes qui ne sont guère imputables à des individus déterminés; certaines de ces nouvelles dispositions pénales désignent d'ailleurs des pratiques mal définies, de caractère essentiellement politique. Les infractions définies par cet article sont certes incorporées automatiquement dans notre Code pénal militaire par l'effet de l'article 109 de ce dernier; toutefois, les organes chargés d'appliquer ces règles conservent une marge d'appréciation suffisante et les dispositions applicables par la Suisse en matière d'extradition ne sont pas modifiées.
7. Le projet de message ne cache pas les diverses imperfections des Protocoles, car il convient de donner aux Chambres une présentation réaliste et nuancée de ces textes. Nous aboutissons néanmoins à une conclusion positive : il se justifie de ratifier les Protocoles, car, en dépit de certaines faiblesses et de quelques ambiguïtés, ceux-ci constituent un progrès par rapport aux Conventions de Genève et à la Convention de La Haye. Ils sont un compromis équilibré entre les exigences humanitaires et les impératifs militaires; leur ratification ne fait donc pas obstacle à notre défense nationale.

8. Jusqu'à présent, onze Etats ont ratifié le Protocole I (Chypre, El Salvador, Equateur, Finlande, Ghana, Jordanie, Laos, Niger, Suède, Tunisie et Yougoslavie) et neuf, le Protocole II (les mêmes, moins Chypre). De plus, six Etats ont adhéré aux deux Protocoles (Bahamas, Bangladesh, Botswana, Gabon, Libye et Mauritanie).

Vu le rôle qui est le sien dans le domaine du droit humanitaire, notamment en sa qualité de dépositaire des Conventions de Genève, la Suisse a une responsabilité particulière en ce qui concerne les Protocoles. L'exemple qu'elle donnerait en les ratifiant amènerait sans doute d'autres Etats à envisager de devenir à leur tour Parties aux Protocoles. Or, pour que soit renforcée la protection des victimes des conflits armés, il importe, en cette période troublée, que le plus grand nombre possible d'Etats acceptent d'être liés par les Protocoles et s'efforcent d'en assurer une large diffusion.

9. Le projet de message a fait l'objet d'une consultation préalable auprès des services suivants :
- Etat-major du groupement de l'état-major général, DMF
 - Office fédéral de l'adjudance, DMF
 - Office de l'auditeur en chef, DMF
 - Office fédéral des affaires culturelles, DFI
 - Office fédéral de la santé publique, DFI
 - Office fédéral de la protection de l'environnement, DFI
 - Office fédéral de la justice, DFJP
 - Office fédéral de la police, DFJP
 - Office fédéral de la protection civile, DFJP
 - Administration fédérale des finances, DFF

- 9 -

- Office fédéral de la défense économique, DFEP
- Office fédéral de l'économie des eaux, DFTCE
- Office fédéral de l'énergie, DFTCE
- Entreprise des postes, téléphones et télégraphes, Section de la gestion des fréquences et de la régle des émissions.

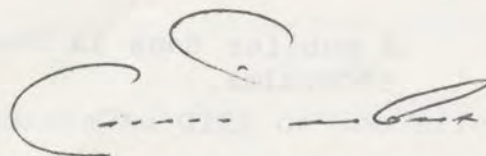
Dans toute la mesure du possible, nous avons tenu compte des observations qui nous ont été communiquées.

Vu ce qui précède, le Département fédéral des affaires étrangères a l'honneur de

p r o p o s e r

1. Le projet de message concernant les Protocoles additionnels aux Conventions de Genève du 12 août 1949 est approuvé.
2. Le projet d'arrêté fédéral approuvant les Protocoles et autorisant le Conseil fédéral à les ratifier avec deux réserves est approuvé (annexe I du message).
3. Le projet de communiqué de presse relatif à la présente décision du Conseil fédéral est approuvé.

DEPARTEMENT FEDERAL
DES AFFAIRES ETRANGERES



Pierre Aubert

Annexes :

- Projet de message en langues française et allemande, auquel est annexé le projet d'arrêté fédéral (annexe I)
- Projet de communiqué de presse, en langues française et allemande

Pour co-rapport :

- à la Chancellerie fédérale
- au DMF
- au DFI
- au DFJP
- au DFF
- au DFEP
- au DFTCE

Extrait du procès-verbal :

- à la Chancellerie fédérale, pour exécution
- au DFAE (25 exemplaires)
- au DMF (15 exemplaires)
- au DFI
- au DFJP
- au DFF
- au DFEP
- au DFTCE

A publier dans la Feuille fédérale puis au Recueil des lois fédérales.

Communiqué de presse

Message concernant les Protocoles additionnels
aux Conventions de Genève du 12 août 1949

Le Conseil fédéral propose aux Chambres fédérales d'approuver les Protocoles additionnels aux Conventions de Genève de 1949 et de l'autoriser à les ratifier.

Ces deux instruments ont été adoptés le 8 juin 1977 par la Conférence diplomatique sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable dans les conflits armés (CDDH). Plus de cent Etats ont participé à la CDDH, qui a tenu quatre sessions, à Genève, de 1974 à 1977. Elle a élaboré les Protocoles sur la base de projets préparés par le Comité international de la Croix-Rouge (CICR).

Comme leur titre l'indique, les Protocoles additionnels forment un tout avec les Conventions de Genève.

- Le Protocole I se rapporte aux conflits armés internationaux. Il étend le champ d'application des Conventions de Genève et élargit le cercle des personnes protégées tout en renforçant la protection qui leur est due. Il développe aussi les règles du droit de La Haye concernant la conduite des hostilités, notamment afin d'assurer une meilleure protection de la population civile contre les effets des combats. Enfin, il établit les garanties fondamentales dont doit bénéficier toute personne se trouvant au pouvoir d'une Partie au conflit.
- Le Protocole II, applicable aux conflits armés non internationaux, développe considérablement l'article 3 commun aux Conventions de Genève, qui prévoit déjà certaines garanties d'ordre humanitaire en faveur des victimes des conflits internes.

En adaptant le droit international des conflits armés à la nature des conflits modernes, les Protocoles additionnels constituent un net progrès dans l'oeuvre de codification dont l'une des premières étapes a été l'adoption de la Convention de Genève de 1864,

Dans son message, le Conseil fédéral rend hommage au CICR de ses efforts dans le domaine de la codification du droit international des conflits armés

Pressecommuniqué

Botschaft über die Zusatzprotokolle
zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949

Der Bundesrat schlägt den Räten vor, die Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen zu genehmigen und ihn zu deren Ratifikation zu ermächtigen.

Die beiden Instrumente wurden am 8. Juni 1977 von der Diplomatischen Konferenz zur Bekräftigung und Weiterentwicklung des humanitären Kriegsvölkerrechts (CDDH) verabschiedet. An der CDDH, die in Genf zwischen 1974 und 1977 vier Sitzungen abgehalten hat, nahmen mehr als hundert Staaten teil. Sie erarbeitete die Protokolle auf der Grundlage von Entwürfen, die vom internationalen Komitee des Roten Kreuzes vorbereitet worden waren.

Wie der Titel besagt, bilden die Zusatzabkommen mit den Genfer Abkommen ein Ganzes.

- Protokoll I bezieht sich auf internationale bewaffnete Konflikte. Es weitet den Anwendungsbereich der Genfer Abkommen aus, vergrössert den Kreis der geschützten Personen und verstärkt den ihnen zukommenden Schutz. Auch werden die Regeln des Haager Rechts über die Durchführung von Feindseligkeiten weiterentwickelt, insbesondere um die Zivilbevölkerung besser vor den Auswirkungen der Kampftätigkeit zu schützen. Schliesslich werden für Personen, die sich in der Gewalt einer Konfliktpartei befinden, grundlegende Garantien festgelegt.
- Protokoll II bezieht sich auf nichtinternationale bewaffnete Konflikte. In ihm wird der den Genfer Abkommen gemeinsame Artikel 3 erheblich weiterentwickelt, welcher für die Opfer von internen Konflikten bereits gewisse Garantien humanitärer Art vorsieht.

Die Zusatzprotokolle passen das Kriegsvölkerrecht der Natur der heutigen Konflikte an und können damit als grosser Fortschritt im Kodifizierungswerk gelten, dessen Anfänge über das Jahr 1864 zurückreichen, als die Genfer Konvention verabschiedet wurde.

Der Bundesrat würdigt in seiner Botschaft die vom IKRK im Bereich der Kodifizierung des Kriegsvölkerrechts geleistete Arbeit.



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT
FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

o.411.664.(4)

Bern, den 6. Februar 1981

Ausgeteilt

An den Bundesrat

Botschaft über die beiden Zusatzprotokolle
zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949/
Zusatzantrag

In unserem Antrag vom 19. Januar 1981 unterstrichen wir im Abschnitt 6 C die Bedeutung von Artikel 58 Buchstaben a und b des Zusatzprotokolls I und beantragten die Anbringung eines Vorbehaltes zu diesen Bestimmungen, womit eine schon anlässlich der Unterzeichnung von der Schweiz angebrachte auslegende Erklärung aufgenommen wird. Eine Schwierigkeit hauptsächlich redaktioneller Natur, die sich beim Abschluss des Kleinen Mithberichtsverfahrens ergeben hat, betraf lediglich die Begründung dieses geplanten Vorbehaltes im Text des dem Antrag beigegebenen Botschaftsentwurfes (Seiten 101 - 103 des deutschen und Seiten 101 - 102 des französischen Textes).

Im Einvernehmen mit den zuständigen Departementen, d.h. dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement und dem Eidgenössischen Militärdepartement, beehren wir uns, dem Bundesrat in Ergänzung zu unserem Antrag vom 19. Januar 1981 zu

b e a n t r a g e n ,

die Seiten 101 - 103 des deutschen Textes und die Seiten 101 - 102 des französischen Textes des Botschaftsentwurfs durch die beiliegenden Seiten, welche einen teilweise geänderten Wortlaut aufweisen, zu ersetzen.

EIDGENOESSISCHES DEPARTEMENT
FUER AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN

Pierre Aubert



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT DES INNERN
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'INTÉRIEUR
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'INTERNO

Beilagen: - 848/A/70g 3007 Bern, den 5. Februar 1961

Seiten 101 - 103 (neu) des Botschaftsentwurfs in deutscher Sprache (Beilage I);

Seiten 101 - 102 (neu) des Botschaftsentwurfs in französischer Sprache (Beilage II).

Zum Mitbericht an:

- das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement
- das Eidgenössische Militärdepartement
- die Bundeskanzlei

zum Antrag des Departements für auswärtige Angelegenheiten
 vom 13. Januar 1961

Von den beiden Protokollen wird mit dem Zivilschutzgesetz der Kulturgüterrechte - nämlich der Schutz von Personen und Sachen - tangiert. Wir stellen fest, dass ein Widerspruch nur hinsichtlich Haager Konvention vom 14. Mai 1954 über den Schutz der Kulturgüter bei bewaffneten Konflikten besteht, indem diese die Haager Konvention für alle schützenden Definitionen und Interpretationen durch die beiden Protokolle erhält.

1. Wir beantragen neben wir setzen fest, dass auch das Zivilschutzpersonal "geschützt und geschützt" ist, d.h. denselben völkerrechtlichen Schutz erhält, der bisher nur die mit dem Schutz von Kulturgütern betraffenen Personen genossen. Bezüglich der Mutter der Individuellen Schutzarten unterscheiden sich nicht etwas, und bei den Leuten der Kulturgüterrechte tritt nach die Armee mit dem blauen Kreuz hinzu.



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT DES INNERN
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'INTÉRIEUR
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'INTERNO

1.1.176./81-BAK/Az/dg

3003 Bern, den 5. Februar 1981

Ausgeteilt

An den B u n d e s r a t

Botschaft betreffend die Zusatzprotokolle zu den Genfer Ab-
 kommen vom 12. August 1949

M i t b e r i c h t

zum Antrag des Departements für auswärtige Angelegenheiten
 vom 19. Januar 1981

Von den beiden Protokollen wird mit dem Zivilschutz auch der Kulturgüterschutz - mithin der Schutz von Personen und Sachen - tangiert. Wir stellen fest, dass ein Widerspruch zur besonderen Haager Konvention vom 14. Mai 1954 über den Schutz der Kulturgüter bei bewaffneten Konflikten nirgends auftritt, sondern dass die Haager Konvention für sie nützliche Definitionen und Erläuterungen durch die beiden Protokolle erhält:

1. Mit Genugtuung nehmen wir davon Kenntnis, dass nun auch das Zivilschutzpersonal "geschönt und geschützt" ist, d.h. denselben völkerrechtlichen Schutz erhält, den bisher nur die mit dem Schutze von Kulturgütern behafteten Personen genossen. Lediglich die Muster der individuellen Ausweiskarten unterscheiden sich etwas, und bei den Leuten des Kulturgüterschutzes tritt noch die Armbinde mit dem blauweissen Signet hinzu.



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT
 FÜR AUSWÄRTIGE - 2 - ANGELEGENHEITEN
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
 DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

2. Besonders dankbar sind wir für den in den Beschlussesentwurf aufgenommenen Vorbehalt zu Art. 57. Darin wird endlich die Rangstufe der Kommandanten festgelegt - nämlich mindestens Stufe Bataillon -, welchen in unserem Land die Verpflichtung zur Schonung geschützter Objekte bei Angriffshandlungen ausdrücklich zur Aufgabe gemacht wird. Damit wird der bisher undefinierte, vage Begriff des "örtlich zuständigen militärischen Führers" im BG über den Schutz der Kulturgüter bei bewaffneten Konflikten (vom 6. Oktober 1966) Art. 21 Abs. 2 geklärt. Wir werden bestrebt sein, dieser Präzisierung bei der künftigen Revision des genannten Bundesgesetzes ausdrücklich Rechnung zu tragen.

3. Die Bestimmung im Zusatzprotokoll I, Art. 65 Abs. 3, wonach das Zivilschutzpersonal "leichte Handfeuerwaffen trägt, um die Ordnung aufrechtzuerhalten oder sich selbst zu verteidigen", entspricht der vom BAK schon früher mit dem EDA gepflogenen Korrespondenz und Auffassung über die Bewaffnungsmöglichkeit des Personals des Kulturgüterschutzes.

EIDGENÖSSISCHES
 DEPARTEMENT DES INNERN

H. Müller

Le Département de l'Intérieur a l'honneur de vous adresser le projet de message du Conseil fédéral relatif à la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé. Le 7 octobre 1980, lors de la consultation préalable, il souligne la parfaite compatibilité des Protocoles additionnels aux Conventions de Genève avec la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé.

Cependant, le Département de l'Intérieur inclut dans son rapport d'autres considérations relatives à la Convention de La Haye de 1954 ainsi qu'à la loi fédérale et à l'ordonnance sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé. Dans la mesure où les questions ainsi soulevées concernent le statut de personnel de la protection civile affecté à des tâches de protection



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT
FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

o.411.664(4)

3003 Berne, le 13 février 1981

D i s t r i b u é

Au Conseil fédéral

Message concernant les Protocoles additionnels
aux Conventions de Genève du 12 août 1949

Rapport complémentaire
relatif au co-rapport du Département de l'Intérieur
du 5 février 1981

Le Département de l'Intérieur ne propose pas de modifier le projet de message du Conseil fédéral. Au contraire, confirmant la réponse donnée par l'Office fédéral des affaires culturelles, le 7 octobre 1980, lors de la consultation préalable, il souligne la parfaite compatibilité des Protocoles additionnels aux Conventions de Genève avec la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé.

Cependant, le Département de l'Intérieur inclut dans son co-rapport d'autres considérations relatives à la Convention de La Haye de 1954 ainsi qu'à la Loi fédérale et à l'Ordonnance sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé. Dans la mesure où les questions ainsi soulevées concernent le statut du personnel de la protection civile affecté à des tâches de protection

EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT
FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN
- 2 -
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI



des biens culturels, le Département des affaires étrangères est d'avis qu'il conviendra de les examiner lorsque les mesures de mise en oeuvre des Protocoles seront étudiées conjointement par les services compétents du Département de l'Intérieur, du Département de Justice et Police, du Département militaire et du Département des affaires étrangères.

DEPARTEMENT FEDERAL DES
AFFAIRES ETRANGERES

Pierre Aubert

le Département de l'Intérieur ne propose pas de modifier le pro-
jet de message du Conseil fédéral. Au contraire, concernant la
réponse donnée par l'Office fédéral des affaires culturelles, le
1 octobre 1990, lors de la commission présidée, il souligne
la parfaite compatibilité des Protocoles additionnels aux Conven-
tions de Genève avec la Convention de la Haye de 1954 pour la pro-
tection des biens culturels en cas de conflit armé.
Cependant, le Département de l'Intérieur estime dans son co-rap-
port d'autres considérations relatives à la Convention de la Haye
de 1954 ainsi qu'à la loi fédérale et à l'ordonnance sur la pro-
tection des biens culturels en cas de conflit armé. Lors de leur
ce où les questions sont soulevées concernant le statut du perso-
nnel de la protection civile attaché à des tâches de protection