

o.253.3  
o.411.664(3) - GY/ch  
o.411.621.3  
o.713.22(11)

Le 23 octobre 1978

Note de dossier

Echange de vues avec  
une délégation du CICR,  
le 3 octobre 1978

\*

Droits de l'homme et  
droit humanitaire

Participants :

CICR : M. le Vice-Président Jean Pictet  
M. l'Ambassadeur R. Pestalozzi, Assistant spécial  
du Président  
M. J. Moreillon, Directeur du Département de la  
doctrine et du droit  
M. H.-P. Gasser, Chef de la Division juridique

DPF : Mme l'Ambassadeur F. Pometta  
M. B. de Riedmatten  
Mlle M. von Grünigen  
M. M. Krafft  
Mme D. Bujard  
M. P. de Graffenried

Ordre du jour :

1. Attitude à adopter à l'égard des projets de conventions contre la torture en discussion devant la Commission des droits de l'homme des Nations Unies et du projet Gautier-MacDermot.
2. Ratification des protocoles additionnels aux Conventions de Genève et déclaration d'adhésion des mouvements de libération.
3. Coordination entre DPF-CICR en vue de l'entrée en vigueur des protocoles additionnels, le 7 décembre 1978.
4. Divers.

\* \* \*

ad 1 : Projet de convention suédois contre la torture et  
projet de protocole facultatif Gautier-MacDermot

En ouvrant la discussion au sujet des textes en question, Madame l'Ambassadeur Pometta attire l'attention des représentants du CICR sur le fait que ces documents sont encore à l'étude au sein du DPF et que la position définitive devra être arrêtée d'entente avec la Division de la justice du DFJP. Etant donné qu'il a été demandé à la Suisse de soutenir le projet Gautier-MacDermot, le texte du protocole facultatif doit être sérieusement étudié en relation avec le projet de convention suédois sur lequel la Suisse est autorisée à se prononcer et à communiquer ses remarques au Secrétaire général des Nations Unies. Le DPF devra également préparer une réponse à la question ordinaire Blum qui porte sur ces mêmes textes.

Cela disant, Madame Pometta souligne combien le problème de la répression de la torture et des autres traitements cruels occupe - dans le cadre du mandat qui lui a été confié en relation avec la Motion Schmid - une place importante dans les préoccupations du Département.

Dans son bref exposé sur les traits saillants du projet suédois et du protocole facultatif ainsi que sur leur appréciation préliminaire au sein du DPF, Madame Bujard déclare notamment que le projet de convention contre la torture ferait progresser le droit international étant donné qu'il s'appliquerait aussi à des situations qui échappent à l'empire du droit dit de Genève et étendrait le système de la juridiction universelle, telle que connue des conventions de Genève, à toutes les situations dans lesquelles la torture peut être exercée. Le texte suédois et les questions qu'il soulève étant connus du CICR, qui a également procédé à une étude approfondie et qui est arrivé aux mêmes conclusions, Madame Bujard limite ses commentaires aux grandes lignes sans entrer dans le détail des dispositions dont certaines poseraient sans doute des problèmes à la Suisse.

Pour ce qui est du protocole facultatif Gautier-MacDermot, Madame Bujard le qualifie de séduisant dans un monde idéal mais voit de sérieuses difficultés quant à son application pour tout Etat fédéral. Elle souligne en outre l'influence très directe que le système de contrôle qu'il préconise aurait sur les activités du CICR et ceci en dépit de la réserve à ce sujet - quelque peu vague - qui y est exprimée. Aussi pense-t-elle que l'adoption de ce protocole facultatif reviendrait à jouer un mécanisme contre un autre et à compromettre l'efficacité prouvée du CICR dans le domaine des visites aux détenus politiques. Madame Bujard ne peut dès lors dissimuler les craintes qu'elle éprouve que le fait de greffer l'idée Gautier-MacDermot sur le projet de convention suédois ne restreigne les chances de succès de cette dernière.

- 4 -

Faisant part des impressions qu'il a recueillies lors de réunions sur la sauvegarde des droits de l'homme dans le cadre du Conseil de l'Europe, M. Krafft se demande comment les Etats européens pourraient adopter un système allant plus loin que celui de la Convention européenne des droits de l'homme qui ne prévoit pas de visites contraignantes sans avis. Comment en outre, s'interroge-t-il, les cantons suisses accepteraient-ils des délégations d'établissement de faits, par exemple les autorités judiciaires du Canton de Zurich dans une affaire Petra Krause ?

A l'instar du DPF, le CICR en tant que tel ne s'est pas encore officiellement prononcé sur le projet de convention suédois et le projet de protocole facultatif Gautier-MacDermot, mais cette question sera à l'ordre du jour de l'Assemblée du mois de décembre de cette année. Il ne serait toutefois pas certain que le CICR se prononcera vraiment sur ces textes, d'aucuns jugeant préférable de ne pas le faire, s'agissant d'un problème débattu et négocié aux Nations Unies. En effet, le CICR ne se serait jamais encore prononcé sur un texte de convention élaboré sous le chapiteau de l'ONU !

L'idée du protocole facultatif paraît toutefois séduisante aux hôtes de Genève car il compléterait à leur vue le projet suédois "qui n'a pas de dents". Toutefois, ils ne croient pas vraiment au succès du projet Gautier-MacDermot - ce qu'ils auraient dit aux auteurs - mais estiment qu'il vaudrait néanmoins la peine "de tenter le coup". "On ne peut pas rester passif, il faut avancer une pièce comme aux échecs; le protocole facultatif est une tour", poursuit M. Pictet. Cela disant, les représentants du CICR préféreraient une convention faible mais ratifiée à une convention forte qui ne le serait pas. Ils comprennent, en tant que citoyens suisses, fort bien les soucis qui viennent d'être exprimés par les participants du DPF à l'encontre du protocole facultatif et conviennent

- 5 -

que l'obstacle fédéral ne doit pas être minimisé. Ils réalisent que le fait qu'aucun pays n'ait encore donné son appui au texte Gautier-MacDermot représente un sérieux handicap et se demandent si la Suisse ne pourrait pas adopter une position de neutralité bienveillante au cas ou un Etat, du Tiers Monde par exemple, appuyait le protocole facultatif. Ils pensent que l'article relatif au CICR dans le protocole facultatif pourrait être amélioré en y insérant l'adverbe "régulièrement" pour marquer la cadence des visites. Quant à savoir si ce protocole, s'il était réellement appliqué, entraverait ou empièterait sur les activités du CICR, ils pensent qu'il n'y a pas lieu de craindre des effets négatifs comme le fait le DPF. A leur avis, l'activité d'une commission d'enquête et de contrôle, qui forcément n'interviendrait pas aux mêmes endroits que le CICR, permettrait à ce dernier de concentrer ses forces là ou lui seul peut intervenir. Ils ne voient pas non plus en quoi l'existence d'un protocole facultatif pourrait nuire à la convention, voire en empêcher l'adoption.

\*

Sur plusieurs points, il n'y a donc pas unité de vues entre le DPF et le CICR mais, de part et d'autre, la conviction est exprimée que les positions peuvent, en principe, être différentes sans se gêner mutuellement. Néanmoins, les interlocuteurs du CICR insistent - comme ce fut déjà le cas lors de la rédaction du rapport sur la Motion Schmid - pour que la Suisse, en expliquant sa position, n'exprime pas ses réticences quant aux difficultés qui pourraient surgir pour l'action du CICR. Le CICR veille de même, à ce que les protagonistes du projet Gautier-MacDermot n'emploient pas le CICR pour faire passer leur idée. De l'avis des représentants du CICR, l'organisation genevoise se verrait contrainte de prendre position - même si elle ne souhaite pas le faire - sur les projets de textes en question au cas où la Suisse, dans sa réponse au Secrétaire général ou à la question Blum, invoquait ses craintes quant au rôle du CICR.

A cela, il fut répondu du côté DPF que la position du CICR est déjà largement connue (San Remo p. ex.), que la Suisse peut avoir une conception différente du rôle du CICR que l'organisation elle-même et qu'il serait regrettable de ne pas pouvoir exprimer cet argument qui semble être partagé par d'autres Gouvernements soucieux, comme le DPF, de s'assurer du maintien du rôle (et non pas d'un monopole) du CICR dans ce domaine.

En conclusion, CICR et DPF suggèrent de continuer, à la lumière de cet échange de vues, à étudier leur position respective et de s'informer mutuellement de l'évolution de la situation et des conclusions auxquelles ils parviendront.

ad 2 : Etat des ratifications et déclarations unilatérales des mouvements de libération

---

Madame Pometta informe ses interlocuteurs du CICR des efforts entrepris par le DPF pour rappeler, par le biais de nos représentations diplomatiques, la nécessité de la signature, de la ratification, de l'application et de la diffusion rapides et universelles des deux protocoles additionnels.

M. Moreillon, de son côté, fait part aux représentants du DPF des contacts qu'il a eus au sujet du droit humanitaire en Angola, au Botswana, en Tanzanie, au Mozambique et en Zambie, c'est-à-dire dans les dits "front-line states". Le CICR estime qu'il est particulièrement urgent d'encourager ces pays à se conformer aux nouvelles règles du droit de Genève, vu la situation incertaine et tendue dans cette région du monde. A Luanda, l'assurance lui aurait été donnée que l'Angola signerait et ratifierait les conventions de Genève, tout comme les protocoles additionnels, dans les meilleurs délais. Quant au Mozambique, la situation serait étrange et M. Moreillon de se demander si

- 7 -

le Chef de la Mission permanente d'observation de la Suisse à New York ne pourrait pas saisir l'occasion d'un passage à l'ONU de MM. Mussagy et Muragy, respectivement Directeur et Directeur adjoint du Département des organisations internationales au MAE, pour essayer de modifier la position du Mozambique qui consiste à ne vouloir signer et ratifier le Protocole additionnel I que lorsque les grandes puissances l'auront fait, celles-ci devant, selon les autorités de Maputo, montrer le bon exemple.

En Tanzanie, en Zambie et au Botswana, le CICR recevrait, d'ici la fin de l'année, des informations quant à l'intention de ces trois pays de signer et ratifier le ou les Protocoles. Dans tous les "front-line states", les délégués du CICR se sont limités, dans une première phase, au Protocole additionnel I, car "il fallait se concentrer sur le principal".

Passant ensuite brièvement à la question des mouvements de libération nationale, M. Moreillon informe qu'aucun mouvement n'avait encore fait de déclaration unilatérale d'application, ce que le DPF peut à son tour confirmer. M. Moreillon pense en outre que le Royaume-Uni déclarera, lors de la ratification, que les protocoles additionnels ne s'appliquent pas à la Rhodésie.

La question de savoir quels mouvements de libération pourront faire de telles déclarations n'est pas abordée.

### ad 3 : Entrée en vigueur des protocoles additionnels

Du côté DPF, l'idée de présenter une résolution à ce sujet à la 33ème Assemblée générale a été abandonnée mais sera reprise l'année prochaine, lorsque le Secrétaire général présentera un rapport sur l'état des ratifications et des signatures. La Suisse,

- 8 -

quant à elle, ne pense pas non plus lancer un appel le jour de l'entrée en vigueur de ces textes ou à une autre date rapprochée. Le CICR cependant fera probablement un tel appel en date du 7 décembre de cette année, jour de l'entrée en vigueur des Protocoles. Il soumettra, le cas échéant, le texte y relatif au DPF. Ce dernier salue cette initiative et se déclare disposé à transmettre, si cela paraît judicieux, le texte d'un tel appel à l'Assemblée générale par l'entremise d'une délégation amie, afin que l'appel figure dans la documentation de la 33ème Assemblée générale. Cette question sera encore étudiée.

Quant à la présentation du Message aux Chambres fédérales relatif à la ratification par la Suisse des deux protocoles additionnels, Madame Pometta explique qu'un certain retard s'est installé à ce sujet, mais que le Message sera prêt l'année prochaine.

Pour ce qui est de la ratification des pays de l'OTAN, le CICR aurait été informé du fait que les membres de l'Alliance ratifieront probablement aussi sans trop tarder et avec un minimum de réserves.

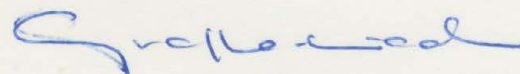
#### ad 4 : Questions diverses

Sous ce dernier point de l'ordre du jour, Madame Pometta informe l'Ambassadeur Pestalozzi (les autres représentants du CICR se sont rendus à la gare à la fin de la discussion du point 3) de son désir de saisir l'occasion d'une prochaine rencontre avec le CICR pour lui faire part de certaines remarques et suggestions concernant la prochaine Conférence internationale de la Croix-Rouge à la lumière des expériences et des constatations faites par la délégation suisse à la Conférence de Bucarest



- 9 -

(lourdeurs dans l'organisation, trop de sujets traités, etc.).  
A cela, M. Pestalozzi répond que le CICR serait heureux d'ouvrir le dialogue.



(Graffenried)

Copie à :

- Mission permanente, Genève
- Mission permanente d'observation, New York
- DIP
- Mme l'Ambassadeur F. Pometta
- M. B. de Riedmatten
- Section ONU/OI