

Confidentiel/Vertraulich

3003 Berne, 26 novembre 1991

CONSEIL DES ETATS  
Commission des affaires étrangères

---

PROCES-VERBAL PRINCIPAL de la séance des 14 et 15 novembre 1991  
17 h 00 à 19 h 35 et 8 h 00 à 10 h 45  
à Berne, palais du Parlement, salle 87

ORDRE DU JOUR page 2

TAGESORDNUNG Seite 2

PARTICIPANTS Président: Masoni

Membres présents: Cavadini, Dobler,  
Ducret, Huber, Schoch, Schönenberger,  
Seiler

Excusés:

14.11.1991: Mme Weber

14 et 15.11.1991: Mme Bühler (remplace  
Onken), SchmidAutres participants:

M. Felber, conseiller fédéral, chef DFAE

M. Rudolf Schaller, secrétaire général DFAE

91.004 n

M. l'Ambassadeur Matthias Krafft, directeur  
de la Direction du droit international public, DFAE  
M. Jean-Daniel Vigny, chef du Service des  
droits de l'homme, DFAE  
M. Joseph Würsch, Office fédéral de la  
justice

91.003 n

M. Peter Creola, conseiller scientifique,  
conseiller pour la coopération spatiale  
européenne

Actualités

MM les Ambassadeurs:

Guy Ducrey, chef du Secrétariat politique du DFAE  
et J. Kellenberger, chef suppléant du  
Bureau de l'Intégration DFAE/DFEP

Secrétariat de la commission:

M. Louis Magnin

Procès-verbal: Mme Stauffer (a)

le 14.11.1991 Mme Québatte (f)

le 15.11.1991 Mme Baessler (f)



## ORDRE DU JOUR

1. Adoption de l'ordre du jour
2. Adoption du procès-verbal des 4 et 17.9.1991
3. Rapports au plenum
4. 91.004n Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme. Adhésion de la Suisse (voir procès-verbal particulier 1)
5. 91.033n Lanceurs européens ARIANE. Production (voir procès-verbal particulier 1)
6. Analyse du résultat des négociations EEE (réunion ministérielle du 21 octobre 1991 à Luxembourg) (voir procès-verbal particulier 2)
7. Actualités, Yougoslavie, Conférence de Paix au Proche-Orient (Madrid, 30.10.91), contacts internationaux du chef du DFAE
8. Heure des questions
9. Divers

## TAGESORDNUNG

1. Genehmigung der Traktandenliste
2. Genehmigung der Protokolle der Sitzung vom 4. und 17. 9.1991
3. Berichterstattung im Plenum
4. 91.004n Internationale Menschenrechtspakte. Beitritt der Schweiz (Siehe Teilprotokoll 1)
5. 91.033n Europäische Trägerrakete ARIANE Produktion (Siehe Teilprotokoll 1)
6. Analyse der EWR-Verhandlungsergebnisse (Ministerkonferenz von 21.10.91 in Luxemburg (Siehe Teilprotokoll 2)
7. Aktualitäten, nämlich Jugoslavien, Nahost Friedenskonferenz (Madrid, 30.10.91) und internationale Kontakte des EDA-Vorstehers
8. Fragenstunde
9. Verschiedenes

### 1. Adoption de l'ordre du jour

Le président: M. Felber devant nous quitter demain à 11 h 00, je vous propose de traiter aujourd'hui les points 1 à 5 et 7 à 9 de l'ordre du jour et demain le point 6.

L'ordre du jour est approuvé.

### 2. Adoption du procès-verbal de la séance des 4 et 17 septembre 1991

Les deux procès-verbaux du 4.9.1991 et celui du 17.9.1991 sont approuvés.

### 3. Rapports au plenum

M. Schoch est désigné comme rapporteur au plenum pour les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme et les Lanceurs européens ARIANE.

### 4. 91.004 n Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme. Adhésion de la Suisse

Voir procès-verbal particulier 1

### 5. 91.033 n Lanceurs européens ARIANE. Production

Voir procès-verbal particulier 1

### 6. Analyse du résultat des négociations EEE(réunion ministérielle du 21 octobre 1991 à Luxembourg)

Voir procès-verbal particulier 2

### 7.Actualités,

#### La Yougoslavie

L'exposé de M. Ducrey est annexé au procès-verbal. (Annexe I)

M. Felber, conseiller fédéral: Je suis très heureux que M. Ducrey ait fait un exposé de la situation mis à jour aujourd'hui. Avec la Yougoslavie nous sommes dans un domaine où plus personne ne sait ce qu'il faut faire. J'étais lundi à Bruxelles dans le cadre d'une réunion du G-24 qui avait exclu la Yougoslavie des bénéficiaires de l'aide aux pays de l'Est, et tous mes collègues, aussi bien d'Europe Centrale que d'Europe de l'Est ou Occidentale, du ministre du plus grand pays à celui du plus petit, s'interrogeaient réciproquement au sujet de la Yougoslavie. Aucune solution n'était formulée, sinon la proposition de M. Genscher ou de l'Autrichien M. Mock me demandant de convaincre le Conseil fédéral de reconnaître la Croatie. Ils disaient cela sans trop y croire. A quoi cela servirait-il objectivement de reconnaître la Croatie comme pays indépendant en pleine guerre alors qu'elle s'est fait prendre une partie de son territoire qu'elle ne veut pas perdre? Les Serbes qui occupent ce territoire ne sont pas à côté de leur pays, la Serbie, puisque la Bosnie-Herzégovine et la Vojvodine les séparent. On a le sentiment de se trouver dans une situation de 19ème siècle avec des instruments du 20ème siècle. Au 19ème siècle, on se battait, on se tuait, puis on disait: arrêtons-nous et restons où nous sommes. C'est probablement la politique serbe. Mais nous sommes au 20ème siècle et nous pensons qu'il n'y a plus de guerre possible, qu'une modification des frontières à travers la guerre n'est plus possible, qu'il faut négocier, discuter, obtenir des statuts de minorité pour les Serbes habitant cette partie de la Croatie. Les sanctions déterminées par la Communauté sont des sanctions dont aucun de mes collègues n'a pu m'expliquer l'application. Ce sont des sanctions contre l'ensemble de la Yougoslavie qui devraient être accompagnées d'actions positives compensatoires,

favorables aux Républiques sauf à la Serbie. Cela ne veut bientôt plus rien dire. Alors on applique des sanctions à la Yougoslavie qui n'a plus de gouvernement, plus de pouvoir, plus de président, et, pour corriger, on devrait aider la Slovénie, la Croatie, la Bosnie, la Macédoine, Monténégro etc. Cet événement nous pose des problèmes insolubles.

En même temps que la Communauté démarrerait ses premières consultations, nous avons offert aux deux présidents, M. Tudjman de Croatie et M. Milosevic de Serbie - avec une différence considérable, les Serbes étant restés communistes successeurs du titisme - de se rencontrer en Suisse pour parler. La réaction de M. Tudjman fut favorable, celle de M. Milosevic positive mais il a préféré garder cela en réserve. Nous avons reçu le premier Ministre et les Ministres des Affaires étrangères de la Slovénie, M. Separovic. Cet homme n'a jamais fait de politique et se retrouve à la tête du ministère des Affaires étrangères en pleine guerre. Il crie au secours, je reçois une lettre par jour qui demande de l'aide. C'est un dilemme tragique. La semaine prochaine je recevrai le Ministre des Affaires étrangères de Serbie, M. Jolanovic.

La Yougoslavie est une des préoccupations majeures de tous les ministres des Affaires étrangères d'Europe et en définitive, la reconnaissance de la Croatie et de la Slovénie n'aurait qu'un effet: elle permettrait de transposer l'ensemble du problème à un niveau international en transformant cette guerre intérieure en une guerre contre deux états indépendants et souverains. Mais nous sommes tous persuadés qu'une reconnaissance provoquerait un fleuve de feu sur eux parce que la Serbie ne l'admettrait pas et nous n'aurions pas les moyens de les défendre. En cas de reconnaissance, un deuxième élément est très important dans les circonstances actuelles. Dans le cas de la Yougoslavie, comme dans celui de l'Union soviétique, les Etats-Unis d'Amérique se tiennent à distance parce qu'ils ne souhaitent pas un éclatement de ces Etats, tout comme nous au fond, mais d'une manière plus rigide. Il sera toujours plus facile de discuter avec un Etat Yougoslave ou avec une Union soviétique, quelle que soit sa forme politique, plutôt que de devoir résoudre les problèmes de 8 Républiques souveraines et indépendantes en Yougoslavie et de 15 Républiques souveraines et indépendantes en Union soviétique, tous ces états étant incapables de vivre seuls.

La Croatie et la Slovénie, selon des tableaux reçus il y a quelques mois de l'Ambassadeur d'Ukraine, sont les Républiques les plus riches de Yougoslavie. Cela n'est pas un hasard.

Huber: Ich möchte vier Fragen stellen: 1. Hat man Erkenntnisse über den Einfluss dieses Konfliktes auf die Situation der Jugoslawen in der Schweiz? Stimmt mein Eindruck, dass der Waffenschmuggel blüht, und dass bewaffnete Auseinandersetzungen zwischen Jugoslawen auf schweizerischem Territorium manifest zunehmen?. - 2. Ändert die Tatsache, dass eine Sitzung des Uno-Sicherheitsrates verlangt wurde, etwas an der Beurteilung der Lage? - 3. Welchen Einfluss könnte ein Engagement des IKRK in Jugoslawien auf die schweizerische Aussenpolitik haben? Wir pflegen ja dann, wenn das IKRK engagiert ist, eine gewisse Zurückhaltung an den Tag zu legen, um die Neutralität des IKRK zu unterstützen. - 4. Beurteilen Sie die Situation in Kosovo und in Macedonien so, dass bei einer weiteren Dismembration hier territoriale Veränderungen vorgenommen werden könnten, die dann zu einer zusätzlichen Destabilisierung des Balkans führen? Wenn die Griechen in Macedonien einmarschieren und wenn Kosovo sich als Bestandteil von Albanien erklärt, könnte dies den Konflikt zusätzlich akzentuieren. Was ist das serbische Ziel: der Schutz der serbischen Minderheit in Kroatien oder die Schaffung eines autonomen Staates mit möglichst viel Territorium unterschiedlicher Qualität unter der Dominanz der Serben, die traditionell ja der Unruheherd in dieser Region sind?

M. Felber, conseiller fédéral: Dès le début de la crise, le DFAE a demandé au DFJP, à la police fédérale en particulier, de

surveiller les mouvements des Yougoslaves en Suisse. Ils sont environ 150 000 ce qui représente une des plus grandes colonies. Selon les informations obtenues, la grande majorité de ces Yougoslaves sont des gens calmes et seuls quelques petits groupes minoritaires nationalistes sont agités. Pour la grande majorité, c'est la peur de rentrer chez eux, d'être chassés de Suisse, et la peur les uns des autres, les Croates des Serbes, des Monténégrins, etc. Il est vrai que les Yougoslaves, par certains côtés sont des gens relativement violents en petits groupes. Ce sont ceux que l'on voit dans les faits divers des journaux pour des batailles, des meurtres, etc. mais il semble que la proportion de ces crimes n'a pas augmenté. Lors des manifestations Serbes ou Croates autorisées en Suisse, il n'y a pas eu d'affrontement et la police n'a pas été entraînée à devoir s'interposer. Nous avons repéré quelques activistes et ils sont heureusement, et malgré toute l'affaire des fiches, encore suivis. D'après la police fédérale, il n'y a pas eu davantage de bagarres proportionnellement par rapport aux années précédentes. Ce sont moins des bagarres dues à l'ethnie ou à l'origine que des bagarres dues à des faits de vie privée. Le problème qui nous inquiète le plus est la vente d'armes. Le Parlement n'a pas accepté les mesures proposées par le Conseil fédéral il y a une dizaine d'années. Les cantons ont la compétence pour régler toutes les ventes d'armes. Le commerce d'armes est libre et aujourd'hui on mesure la limite. Au Tessin particulièrement, les armuriers vont devenir millionnaires. Il faut un permis pour avoir un pistolet, ce que l'on appelle une arme de poing, mais vous pouvez acheter des fusils, des armes semi-automatiques et automatiques sans permis. Nous avons constaté une augmentation considérable de la vente de ces armes en Suisse et nous savons qu'elles sont achetées par des Yougoslaves, soit ceux qui sont en Suisse et les envoient ensuite chez eux, soit par des Yougoslaves qui, d'Italie, traversent la frontière, achètent et repartent. Il est pratiquement impossible de vérifier. On a eu des vérifications, je dirais accidentelles, où un douanier arrêtant une voiture italienne a trouvé à l'intérieur quatre Yougoslaves et un coffre plein de kalashnikovs achetés au Tessin, avec facture payée, acquittée. Le douanier ne peut rien faire. C'est un problème que le Conseil fédéral devra régler si cela continue, mais il n'a pas de base légale, ces lois étant cantonales. La seule mesure que nous pourrions prendre est une mesure constitutionnelle exceptionnelle, et on n'aime pas le faire, en évoquant l'article 102 de la Constitution, mise en danger de la sécurité. On interdirait pendant une certaine durée la vente d'armes automatiques et semi-automatiques. En limitant cette interdiction aux Yougoslaves, on prend le risque que des Italiens prennent le relais et revendent à Milan ou ailleurs. M. Koller est en train d'analyser cette question à ma demande.

L'ONU et le Conseil de sécurité auront de la peine à agir parce qu'il s'agit d'une guerre intérieure. Le Conseil de sécurité risque un veto chinois, la Serbie étant communiste. Il peut prendre des mesures inefficaces simplement dans le but de rassurer les gens. C'est notre appréciation.

Le CICR est là pour vérifier l'application des Conventions de Genève avec beaucoup de risques et de difficultés. Il ne gêne pas la Suisse. Nous sommes en train de réfléchir à un autre type d'intervention avec un autre groupe de pays. Nous avons essayé une intervention des pays neutres. La Suède ne veut rien faire laissant agir la Communauté, la Finlande n'a pas le temps, trop occupée avec l'Estonie, l'Autriche est brûlée parce qu'elle a pris position pour la Croatie et la Slovénie contre la Serbie.

J'ai vu cette semaine le ministre des Affaires étrangères d'Albanie. Le Kosovo n'appartenait pas historiquement à l'Albanie. C'était une province serbe qui a été occupée progressivement par des émigrants Albanais, mais ce n'est pas une ancienne province albanaise devenue Yougoslave. Actuellement l'Albanie, préoccupée par ses difficultés économiques et politiques, ne présente pas de risque. Même si

la situation les préoccupe beaucoup, leur intention et leur capacité d'intervenir n'existent pas. Ils craignent au Kosovo des manifestations de libération et une attaque serbe auquel cas il faudrait que tout le monde les aide à sauver les Albanais du Kosovo mais ils ne peuvent rien faire.

M. Ducrey: Le Kosovo, actuellement occupé en majorité par l'ethnie albanaise, est considéré par les Serbes comme le berceau de la Serbie. Au 13ème siècle la Serbie existait et son point de départ était le Kosovo un peu comme le Grütli chez nous. Cette réalité doit rester à l'esprit. Je n'ai pas mentionné la Macédoine et la Grèce comme régions où pourrait s'étendre le conflit. La Macédoine est très homogène et occupée en majorité par les Macédoniens qui ont une attitude prudente vis-à-vis du conflit Yougoslave. La minorité musulmane de 13 à 14 % n'entraîne pas de difficultés particulières. Que veulent les Serbes? Beaucoup de Serbes ont la nostalgie de la Grande Serbie d'autrefois que Karadjordjevic, le premier roi de Serbie a voulu restaurer dans la première moitié du siècle passé. On leur prête aujourd'hui cette volonté d'abandonner peut-être le nord de la Croatie et la Slovénie dont ils ont déjà fait le deuil, mais de constituer avec ce qui leur resterait en mains une sorte de Grande Serbie. Cette solution n'en serait pas véritablement une parce qu'elle continuerait de représenter un pays très hétérogène. Dans cette Grande Serbie, les Serbes seraient majoritaires à 55% avec plusieurs minorités qui n'accepteraient pas une règle Serbe certainement plus dure que celle qui a existé jusqu'à aujourd'hui. Le maréchal Tito a eut peut-être ce mérite de limiter le contrôle de la Serbie sur les autres communautés de Yougoslavie. C'est Tito qui est à l'origine des deux régions autonomes, Vojvodine et Kosovo, pour préserver une certaine autonomie régionale à ces deux provinces.

Seiler: 1. In Anbetracht der Tatsache, dass die Serben trotz machtmässiger Ueberlegenheit noch keinen Entscheid herbeigeführt haben, fragt sich, wieweit die serbische Führung wirklich daran interessiert ist, diesen Krieg rasch zu beenden. Wie beurteilen Sie die Kampfkraft der Serben und ihren Willen, den Krieg zu beenden? -  
2. Die EG ist ja sehr interessiert daran, wieder Frieden in dieses Land zu bringen. Mir scheint, sie könnte dabei auch das - egoistische - Motiv haben, ihre Transporte durch Jugoslawien nach Griechenland nicht während längerer Zeit unterbrochen zu sehen. - 3. Zum Dreikreismodell: Weil in Jugoslawien Krieg ist, wurde ja vorgesehen, die Jugoslawen in den äussersten Kreis "zu verbannen". Das würde bedeuten, dass neue Jugoslawen praktisch nicht mehr zu uns kommen könnten. Wir wissen aber, dass im Moment nur zwei von sechs Provinzen miteinander Krieg führen. In Anbetracht der schlechten wirtschaftlichen Lage Jugoslawiens fragt es sich, ob es richtig ist, dass wir, nachdem wir während Jahrzehnten Jugoslawen zu uns geholt haben, ausgerechnet jetzt einen Stopp machen und damit die Arbeitslosigkeit dort noch vergrössern und die Devisenbeschaffung noch verschlechtern?

Präsident: Wäre es wohl praktikabel, die Nicht-Zulassung weiterer Arbeitskräfte nur auf Serben zu beschränken? - Wie beurteilt man die Wirksamkeit des Boykotts, der jetzt verhängt worden ist?

M. Felber, conseiller fédéral: Vous nous posez les questions que nous nous posons. Nous avons le sentiment que les Serbes, en occupant ces parties de territoire, se sont placés militairement pour pouvoir négocier par la suite. Il n'ont pas débordé et n'ont occupé que des régions où les Serbes étaient majoritaires en Croatie. En cas de cessez-le-feu, ils pourront dire qu'ils sont prêts à négocier. Mais ils occupent le terrain. La négociation sera difficile. C'est la seule explication que nous ayons. Nous sommes presque persuadés qu'ils n'iront pas plus loin. Le rôle de l'armée Yougoslave est difficile à déterminer. En effet, elle est essentiellement

composée de Serbes, les autres soldats ayant été envoyés dans le Sud-Est.

La Communauté a d'abord voulu jouer un rôle politique éminent, elle est maintenant gênée par la situation de la Grèce. Ce problème n'a pas encore été posé. Ce qui me fait penser au 19ème siècle est que le président de la CE, M. Hans Van der Broek s'est énervé. Il a dans le fond rompu la négociation en déclarant: la situation n'est plus possible, les gens n'écoutent pas, ils mentent, signent un papier et le lendemain la guerre continue. Maintenant Lord Carrington a les mêmes réactions.

(à M. Seiler) Le Conseil fédéral n'a pas voulu punir particulièrement les Yougoslaves qui étaient en Suisse, mais a voulu éviter qu'une part du conflit soit importée en Suisse avec de nouveaux Yougoslaves qui viendraient travailler dès l'année prochaine. Je suis d'accord que cette position est difficile. Au niveau des Affaires étrangères, on aurait préféré ne pas avoir cette position et rester plus ouvert et plus neutre. En laissant une ouverture totale, on risque d'importer des gens qui viendront chez nous travailler, acheter des armes, payer pour la poursuite des combats là-bas et à la limite venir se battre entre eux chez nous. Le Conseil fédéral voulait préserver le calme dans la colonie Yougoslave en Suisse. Parallèlement, nous avons décidé que ceux qui étaient ici pouvaient rester et que les saisonniers pouvaient voir leurs autorisations de séjour prolongées de six mois, en espérant que d'ici avril l'année prochaine le conflit soit terminé. Avec cette prolongation, ils peuvent rester jusqu'en avril-mai, période à laquelle commencera le nouveau contrat. Tous ceux qui ont signé un contrat avant le 1er novembre peuvent ou venir ou rester. Il n'y a pratiquement pas eu d'expulsions. On a pris des précautions, on a limité, on a placé ce troisième cercle, ces fameux cercles dûs au problème des requérants d'asile. On ne va pas faciliter l'arrivée chez nous de dizaines de milliers de personnes victimes de la guerre, elles doivent rester chez elles. Il est préférable de les aider chez elles que chez nous. Le troisième cercle signifie que la Yougoslavie n'est plus un pays traditionnel de recrutement de main-d'oeuvre. Il est vrai que c'est un peu dur après tout ce qu'ils ont fait chez nous, mais c'est pour écarter un éventuel flot de réfugiés ou de travailleurs. Le Conseil fédéral a limité ces mesures tant et aussi longtemps que la situation de guerre persiste en Yougoslavie. Les visas n'ont pas été introduits. Les Slovènes n'ont plus de passeport yougoslave et l'Etat central de Yougoslavie ne les leur renouvelle plus. Ils se promènent avec des papiers non reconnus, des passeports slovènes. La Slovénie n'est pas un pays aux yeux du droit international, mais la Suisse reconnaît ces papiers. C'est la même situation pour les Croates. Le problème qui va se poser c'est que la Slovénie n'a plus d'argent parce que la Banque centrale de Yougoslavie à Belgrade ne reconnaît plus les transactions financières de la Slovénie. La Slovénie va se mettre à payer avec du papier. Nous devons également intervenir dans ce domaine pour savoir dans quelle mesure on peut imaginer reconnaître une partie du capital en billets de banque slovène comme étant convertible en devises. Ces pays sont actuellement étouffés.

M. Ducrey: La rapidité de la fin de la guerre est difficile à prévoir. Nous penchons plutôt pour l'idée que la guerre peut durer longtemps. Les Serbes ont surtout voulu prendre des gages, ils occupent du terrain ce qu'ils estiment légitime puisqu'il est habité en majorité par des Serbes pour tout ce qui touche le Nord. C'est différent pour la région de Dubrovnik où il n'y a pas de Serbes; sur la carte (voir annexe) sous le T de Titograd on voit une baie et c'est elle qui donne une valeur stratégique très importante à la région de Dubrovnik. Les Croates ne veulent pas commencer de négocier en position de faiblesse sans avoir pu au moins récupérer une partie du terrain, si bien qu'ils se battront jusqu'à ce qu'ils arrivent à un gain territorial au moins symbolique. On peut aller vers une sorte de guerre d'usure qui peut durer de très longs mois.

(à M. Seiler) Y-a-t-il une idée égoïste derrière la position de la Communauté? La Communauté est inspirée par trois motifs importants: les conséquences de cette guerre, c'est à dire l'instabilité sur le continent européen en général qui préoccupe les européens et la Communauté, le flot des réfugiés et la perspective de la reconstruction. On ne sait pas dans quel état la guerre va laisser ce pays et qui va payer la facture. Ce ne seront probablement ni les Soviétiques ni les Américains, mais les Européens à commencer par la CE. On parle déjà aujourd'hui de plusieurs dizaines de milliards de dollars.

M. Felber, conseiller fédéral: (au président) Pourquoi ne pas avoir appliqué les mesures des trois cercles aux seuls Serbes? C'est pour rester neutre dans ce conflit et pouvoir un jour offrir ou bien notre médiation, ou bien notre territoire pour permettre à ces gens de se rencontrer. En excluant seulement les Serbes, nous prenons position et nous ne pourrions plus rien faire.

Schaller zu den Sanktionen gegen Jugoslawien: Die Schweiz hat vornehmlich Schritte vorgesehen, die die Suspendierung oder die Abschaffung von Freihandelsabkommen mit Jugoslawien betreffen und die die Beteiligung am Efta-Fonds mit Jugoslawien verhindern. Auch hat sie dem Efta-Rat vorgeschlagen, die gemischte Kommission Efta-Jugoslawien aufzuheben. Als weiterer, wichtiger Schritt war vorgesehen, dass wir versuchen, Umgehungsgeschäfte über die Schweiz zu verhindern.

Die Sanktionen der EG bestehen in erster Linie aus Absichtserklärungen über die Suspendierung der Zusammenarbeit zwischen der EG und Jugoslawien; dann haben wir die "supression de la Yougoslavie de la liste des pays bénéficiants du système généralisé des préférences"; als einzige konkrete Massnahme mit direkten Auswirkungen ist die Wiedereinführung von quantitativen Limitierungen auf dem Textilsektor zu nennen. Eine weitere Absichtserklärung ist, den Sicherheitsrat der Uno zu beauftragen, die Einführung eines Oelembargos zu prüfen.

Was heisst das in bezug auf die Schweiz? Wir haben mit Jugoslawien einen regen Austausch im Textilbereich: 1990 hatten wir Exporte von rund 18 Millionen Schweizer Franken und Importe von etwa 22 Millionen. Theoretisch wäre es möglich, dass jugoslawische Textilien über die Schweiz in den EG-Raum exportiert würden. Aber in der Praxis wäre dazu eine Fälschung der Ursprungszeugnisse nötig, und es braucht schon recht viel, um diese Umgehung durchzuziehen. Zum Oelembargo: Jugoslawien importiert keine Oelprodukte aus der Schweiz. Wir wären nur dann betroffen, wenn die Sanktionen so weit gingen, dass wir die Tätigkeit der Traders, d.h. der Leute, die die Zwischengeschäfte tätigen, unter Verbot stellen müssten. Dazu fehlt uns eine rechtliche Basis, und wir müssten gestützt auf Art. 102 der Bundesverfassung vorgehen.

Zu Herrn Seiler: Der ehemalige deutsche Botschafter in Griechenland hat mir kürzlich erzählt, dass in Griechenland die Zahl von 10 Millionen Franken pro Tag als Mehrkosten für die Transportunternehmer aufgrund der Situation in Jugoslawien zirkuliert.

Ein wichtiger Punkt betrifft das kulturelle Erbe; über unsere Vertretung in der Unesco in Paris haben wir darauf hingewirkt, dass ein Appell an die kriegsführenden Parteien lanciert wird, dass das kulturelle Erbe Jugoslawiens geschützt werde. Solche Appelle hat es gegeben; sie wurden aber nicht stark beachtet. Immerhin hat die Unesco einen ständigen Beobachter in Jugoslawien placiert, der die Aufgabe hat, allein schon durch seine Präsenz zu mahnen, dass man dem Schutz der Kulturgüter die nötige Beachtung schenken soll.

Schönenberger: Die Ereignisse in Jugoslawien sind nichts als ein grosses Trauerspiel, für das Land selber und für ganz

Europa. Die Ratlosigkeit der Aussenminister der europäischen Länder zeigt die Hilflosigkeit, mit der ganz Zentraleuropa diesem Problem gegenübersteht. Auch das Handeln der übrigen Länder ist mehr als dürftig. Nachdem der Krieg schon Monate dauert, beginnt man jetzt von Sanktionen zu sprechen, weiss aber ganz genau, dass diese Massnahmen ohne weiteres umgangen werden können. Man will jetzt den Sicherheitsrat einschalten, damit er irgend etwas unternahme - es ist niemand daran interessiert, direkt einzugreifen. Die Situation ist klar: Das Land muss einfach innerlich verbluten. Eine traurige Angelegenheit. Lösungsvorschläge sind Illusion; Appelle sind den kriegsführenden Parteien völlig gleichgültig. Ich bin ebenso ratlos wie jeder andere; die einzige Möglichkeit wäre, militärisch einzugreifen. Aber dazu ist natürlich auch niemand bereit.

Dobler: Der Sinn unserer Kommission für auswärtige Angelegenheiten ist unter anderem, dass wir hier Informationen aus erster Hand bekommen. Es ist wichtig, bei den Mitgliedern unserer Kommission Interesse zu wecken für diese Angelegenheit, die sich jenseits unserer Grenze abspielt. Wir sind ja nicht in der Lage, Ihnen, Herr Bundesrat, auch nur einen Tip zu geben, was man tun könnte. - Ein Tip allerdings wurde einmal seitens der Parlamentarier gegeben: Der Nationalratspräsident Bremi hat anlässlich seiner 1. August-Ansprache auf dem Rütli gesagt, wir könnten in bezug auf Jugoslawien, das wie wir ein Vielvölkerstaat ist, etwas unternehmen. Wir haben sehr gute Diplomaten, einen ausgezeichneten Aussenminister, Professoren, die sehr geschickt sind, insbesondere Staatrechtler - die könnten doch etwas tun und den Jugoslawen etwas beibringen. - Ich glaube, dieser Appell war rein proklamatorisch; oder hat man tatsächlich etwas in dieser Richtung unternommen?

Huber: Es gibt in der schweizerischen Bevölkerung eine grosse Verunsicherung über diesen Krieg. Ich bin mehrfach darauf angesprochen worden, ob wir da nicht zu zurückhaltend taktieren, und ob es nicht Möglichkeiten gäbe, dass die Schweiz quasi als moralische Instanz wie ehemals der schwedische Ministerpräsident Olof Palme irgend eine Aktion unternähme. Herr Bundesrat Felber, Sie haben betont, dass gesamteuropäisch eine gewisse Destabilisierung Platz greift. Ich bin überzeugt davon, dass einzelne russische Teilrepubliken sehr genau beobachten, wie die internationale Völkergemeinschaft auf den Fall Jugoslawien reagiert. Alle Erklärungen über die Politische Union und über eine koordinierte Aussenpolitik der EG sind hier als Papiertiger blossgelegt worden. Ich frage mich, ob in der kommenden Wintersession der Bundesrat nicht seine politische Linie verdeutlichen sollte, um dem Schweizervolk zu sagen: Wir lassen das Drama nicht einfach ablaufen, sondern wir beschäftigen uns intensiv mit dieser Frage; aber wir müssen zugeben: Als neutraler Kleinstaat sind wir ebenso am Ende des Lateins wie andere, grosse Nationen mit ihren militärischen Mitteln. - Bei mir haben Bürger angefragt, warum der Bundesrat nichts sage angesichts der schrecklichen Beschiessung z.B. der Kulturgüter in Dubrovnik. Ich weiss selbstverständlich, welche Antworten hier zu geben sind; aber wir dürfen die psychologischen und politischen Auswirkungen auf unsere Bevölkerung nicht vernachlässigen.

Schaller zu Herrn Dobler: Wir haben natürlich den Aufruf von Herrn Nationalratspräsident Bremi ernst genommen und uns mit Fachleuten in Verbindung gesetzt. In erster Linie haben wir Kontakt aufgenommen mit Professor Malinverni, mit dem auch die EG bei der Ausarbeitung der Friedenspläne in Den Haag recht eng zusammengearbeitet hat. Herr Bundesrat Felber hat vor wenigen Wochen einen Antrag unserer politischen Abteilung III, die sich unter Leitung von Frau Botschafter von Grünigen mit Abrüstungs- und Friedensfragen befasst, gutgeheissen, der die Organisation eines Treffens in Bern zu Beginn des nächsten Jahres, eventuell noch früher, vorsieht. Dieses Treffen soll unter der Leitung von Professor Malinverni stehen und Lösungsvorschläge für

Jugoslawien - oder was dann noch übrig sein wird von Jugoslawien -, zu diskutieren. Wir haben eine Liste zusammengestellt von Leuten aus den verschiedensten Republiken und Provinzen, denen wir die Reise und den Aufenthalt hier bezahlen, aus Mitteln, die uns für sog. friedenserhaltende Massnahmen zur Verfügung stehen. Auch im Ausland herrscht aber die Meinung vor, dass im Moment der richtige Zeitpunkt für solche konkrete Aktionen noch nicht da ist. Aber sobald die Waffen dort schweigen würden, würden wir diese Kontakte aufnehmen.

M. Felber, conseiller fédéral: Nous avons offert des observateurs dans le cadre de la CSCE, nous sommes en train de préparer une nouvelle intervention avec plusieurs États et j'ai signé aujourd'hui une autorisation à mes collaborateurs spécialisés de présenter cette proposition à la CSCE où la Suisse s'investit en tant que pays avec quelques autres États. C'est très délicat de choisir les États parce que certains sont refusés. J'ai invité ces deux présidents. Je n'en ai pas parlé à leur demande. Je vous en parle aujourd'hui parce que cela fait deux mois, mais ils m'avaient averti que si j'en parlais, ils ne viendraient pas. L'autre problème consiste à mettre en évidence que l'on a condamné la guerre de manière très dure. C'est difficile de dire quelque chose tous les jours, parce qu'à la fin on ne nous écoute plus. La Communauté a essayé et plus personne n'y croit. Si tous les jours la Suisse dit: "Attention, vous n'avez pas le droit, on vous condamne", au bout d'une semaine on nous dira que nous n'avons rien à proposer. Nous allons examiner la possibilité de rendre public ce que nous avons essayé de faire.

Le président: Il serait important d'essayer auprès des différentes glises et des partis communistes qui existent encore de faire bouger toutes les forces possibles.

Conférence de Paix au Proche Orient (Madrid, 30.10.91)

Exposé de M. Ducrey: voir annexe II

Contacts internationaux du chef du DFAE

M. Felber, conseiller fédéral: J'aurai en date du 2 décembre accompli mon 21ème voyage à l'étranger cette année, pour des contacts bilatéral et multilatéral, des séances d'un ou de deux jours.

## 8. L'heure des questions

Huber: Ich habe eine Frage, die die Stellung und die Tätigkeit der Kurdischen Kommunistischen Partei (PKK) in der Schweiz betrifft. In der Nordwestschweiz sind wir ausserordentlich beunruhigt, weil wir der Meinung sind, dass da eine kommunistische Terrororganisation in einer Weise agiert, die sehr problematisch ist, beispielsweise durch das Aufhängen von Plakaten. Man sagt ja, sie hätten in Basel ihren europäischen Sitz. - Beschäftigt man sich im Bund mit diesem Phänomen, dass ein kämpfender Teil der Kurden, der ja Gegenstand von türkischen Angriffen war, in der Schweiz seine Basis hat?

Le président: Il sera répondu demain à cette question après la discussion sur l'EEE.

M. Ducrey: Nous avons quelques éléments d'information dont je vous lirai la teneur. Rappelons que le PKK est le fer de lance du Parti des travailleurs kurdes, une organisation marxiste et indépendantiste qui revendique l'établissement de la dictature du prolétariat dans un Kurdistan sans classes, et dont le fondateur a installé son quartier général à Damas. Le PKK possède de nombreux affiliés en Europe, alors que la brutalité de ses méthodes le prive de l'appui de la plus grande partie des Kurdes de Turquie. Les Kurdes revendiquent le respect de

leurs droits culturels dans le cadre d'une intégration nationale, et non pas nécessairement l'indépendance. Le PKK mène sa guérilla à la manière du Sentier lumineux péruvien, organise des opérations coup de poing non seulement contre les postes de l'armée, mais aussi contre des villages dont la population civile n'est pas épargnée. A ce terrorisme ponctuel, le gouvernement turc répond par une contre-terreur importante. Même si la loi martiale a été levée dans la plus grande partie du pays depuis que Turgut Ozal est au pouvoir, tout le sud-est reste quadrillé par l'armée qui fait régner l'état d'exception.

A propos de l'implantation du PKK en Europe, je vous lis les indications suivantes :

"Die PKK verfügt über eine äusserst straff organisierte und gut funktionierende Europazentrale. Diese befindet sich in der Bundesrepublik. Nach der Festnahme leitender Parteifunktionäre in der BRD werden die Geschäfte auch von Frankreich aus geführt. Das Politbüro ist das Leitungsorgan der PKK-Europa. Dazu kommt ein Zentralkomitee und unterstellte Komitees: das Komitee für Aussenbeziehungen, das Komitee der Gebiete, das Presse-Kulturkomitee und die Ausbildungsgruppe. Daneben bestehen weitere vorwiegend in verdeckter Form tätige Komitees und Unterkomitees. Mit Beginn des bewaffneten Kampfes hat die PKK eine eigene Gerichtsbarkeit proklamiert. Wer die Partei nicht unterstützt, wird als Volksverräter, Agent oder Abweichler vor Parteigerichte gestellt und verurteilt. Als Strafen werden unter anderem auch Todesurteile ausgesprochen.

Organisation und Taktik in der Schweiz: Die Bedeutung der Schweiz für die PKK kann einem Zitat aus einem Arbeitsbericht des PKK-Europakomitees an den Generalsekretär über die Lage in der Schweiz entnommen werden: 'Dieses Gebiet bietet die meiste Massenkraft in Europa und gibt auch die meiste finanzielle und geistige Unterstützung her. Das Schwergewicht unserer Massenkraft liegt bei den Asylanten. Die PKK verfügt in der Schweiz über eine breit abgestützte Organisation mit Stützpunkten in 13 Städten. Der Führungsstab stützt sich in der Schweiz auf 80 bis 100 militante Aktivisten und rund 1500 Sympathisanten.'" - Das war die Lage im Jahre 1988; sie hat sich seither nicht viel geändert. Aber hier haben wir noch zusätzliche Informationen bekommen: "Die PKK-Parteizentrale in der Schweiz befindet sich nach wie vor in Basel. Der Territorialesekretär wird von der Europazentrale in Köln abkommandiert. Sein direkter Mitarbeiterstab in der Schweiz besteht aus Regionalführern und Koordinatoren. ... Die PKK Schweiz hat Tarnorganisationen gegründet und vermeidet dadurch, dass der PKK-Hintergrund sofort augenfällig wird. Diese Gründung wurde im Auftrage der Europazentrale in Köln durchgeführt."

Es ist uns auch ein Bericht der PKK in die Hände gekommen, der die Ziele der PKK in der Schweiz und in Europa erkennen lässt: "Betreffend alle Aktivitäten im Bereich Aussenkontakte, Aussenpolitik und Oeffentlichkeitsarbeit gibt es einen Grundsatz, welcher niemals ausser acht gelassen werden darf: All diese Aktivitäten haben im Dienste des bewaffneten Kampfes in Kurdistan zu stehen, d.h. sie müssen darauf ausgerichtet sein, unseren bewaffneten Kampf zu ernähren bzw. zu unterstützen."

La Bundesanwaltschaft tente d'identifier dans la mesure du possible les responsables, d'opérer des contrôles d'identité sporadiques, de mener des actions discrètes, et de coopérer avec les pays voisins, en particulier avec l'Allemagne. Les autorités responsables de l'administration fédérale sont très discrètes, surtout après l'affaire des fiches, et agissent dans le respect des bases légales, qui limitent leur capacité d'action.

Huber: Das Verhalten der PKK entspricht überhaupt nicht der schweizerischen Rechtsordnung! Was die PKK macht, ist in

krassem Ausmass rechtswidrig. Es ist ausserordentlich gefährlich, nicht nur für die türkischen und kurdischen Asylanten, sondern auch für unsere Bevölkerung. Zudem belastet es die Beziehungen zwischen der Schweiz und der Türkei in ausserordentlichem Masse und schliesslich zeigt es ein innerstaatliches Problem auf, wie Sie soeben bestätigt haben. Bevor ich die Frage hierher getragen habe, habe ich mich bei meiner Kantonsregierung über deren Vorgehen erkundigt. Dort wurde mir erklärt, dass sie seit der Fichenaffäre in derartigen Dingen nichts mehr unternehmen. Es ist in der Tat ein Problem, das Beachtung verdient: dass bewaffnete Banden ihr Hauptquartier in der Schweiz haben und dass wir aufgrund einer parlamentarischen Tätigkeit, die wir einmal ausgeübt haben, um die Vergangenheit zu erhellen, heute nicht in der Lage sind, diese Gefahren abzuwenden. Mir wäre sehr gedient, wenn diese Ueberlegungen dem zuständigen Departement weitergegeben würden. Im Interesse der staatlichen Sicherheit und der aussenpolitischen Handlungsfreiheit muss die Bundesanwaltschaft gegenüber diesen Umtrieben nicht nur mit Diskretion, sondern mit Effizienz etwas unternehmen.

M. Ducret : C'est la première fois que j'entends faire cette relation avec le Sentier lumineux, et faire état de cette dureté dans les méthodes du PKK. La presse a-t-elle connaissance de ces détails ?

M. Ducrey : Ces informations sont confidentielles. On a suggéré d'agir avec discrétion, mais avec efficacité. L'un n'exclut pas l'autre, et généralement la discrétion est une garantie d'efficacité, mais nous ne pouvons pas nous prononcer sur le fonctionnement d'un service fédéral qui n'est pas de notre département.

Quant aux articles de presse, une sympathie générale domine pour les Kurdes, et cela cache cette réalité sous-jacente, qui mérite l'inquiétude. Peut-être n'est-elle pas suffisamment éclairée par la presse.

M. Ducret : Ce qui est paradoxal, c'est que dans mon canton, les Kurdes mettent en avant leur appartenance au PKK comme argument positif pour demander l'asile, contrairement à l'impression que pourrait faire un Péruvien s'il se targuait d'appartenir au Sentier lumineux.

## 9. Divers

Le président: Par une lettre M. le secrétaire d'Etat Jacobi nous annonce son départ volontaire pour la fin février 1992. Nous en prenons acte en le remerciant de sa collaboration.

La séance est interrompue à 19 h 35

Annexe I

SECRETARIAT POLITIQUE

Berne, le 14 novembre 1991

Commission des affaires étrangères  
du Conseil des Etats, 14.11.1991.  
Yougoslavie

Situation

Malgré les considérables efforts déployés par la Communauté européenne, la Yougoslavie est aujourd'hui dans une véritable situation de guerre civile. On a assisté ces dernières semaines à une alternance de conférences, de cessez-le-feu et de reprise des hostilités avec pour résultat un durcissement des positions et une lente progression de l'armée serbe, notamment à Vucovar, en Slavonie et sur la côte dalmate.

Les responsabilités

Les conditions des nombreux cessez-le-feu n'ont été respectés par aucune des parties au conflit: ni par l'armée dite fédérale, ni par les francs-tireurs serbes ou croates. Il apparaît aujourd'hui évident que les principaux responsables politiques n'ont pas su être à la hauteur du tragique défi auquel leur pays est confronté. La Yougoslavie aurait besoin d'une grande figure nationale et on n'y trouve que des partisans aveuglés par un esprit de revanche sur le passé.

La médiation communautaire

La C.E. a multiplié ses efforts, ses interventions sur le terrain et ses mises en garde sans aboutir à un résultat autre que des sanctions commerciales. En les dirigeant contre la Yougoslavie, elle s'est gardée d'identifier un coupable, ce qui a provoqué une vive déception dans le camp croate; on a déploré à Zagreb que la Communauté n'ait pas fait la distinction entre agresseur et agressé. Les Bosniaques sont tout aussi mécontents de se voir punis comme les autres alors qu'ils n'ont cessé de suivre la voie de la paix. Les Serbes ne sont pas davantage satisfaits d'être punis car ils s'estiment victimes des sécessionnistes croates et slovènes. Aujourd'hui, ils manifestent l'intention de

- 2 -

se tourner vers les Nations Unies, dans l'idée qu'elles seront plus attentives à leurs intérêts.

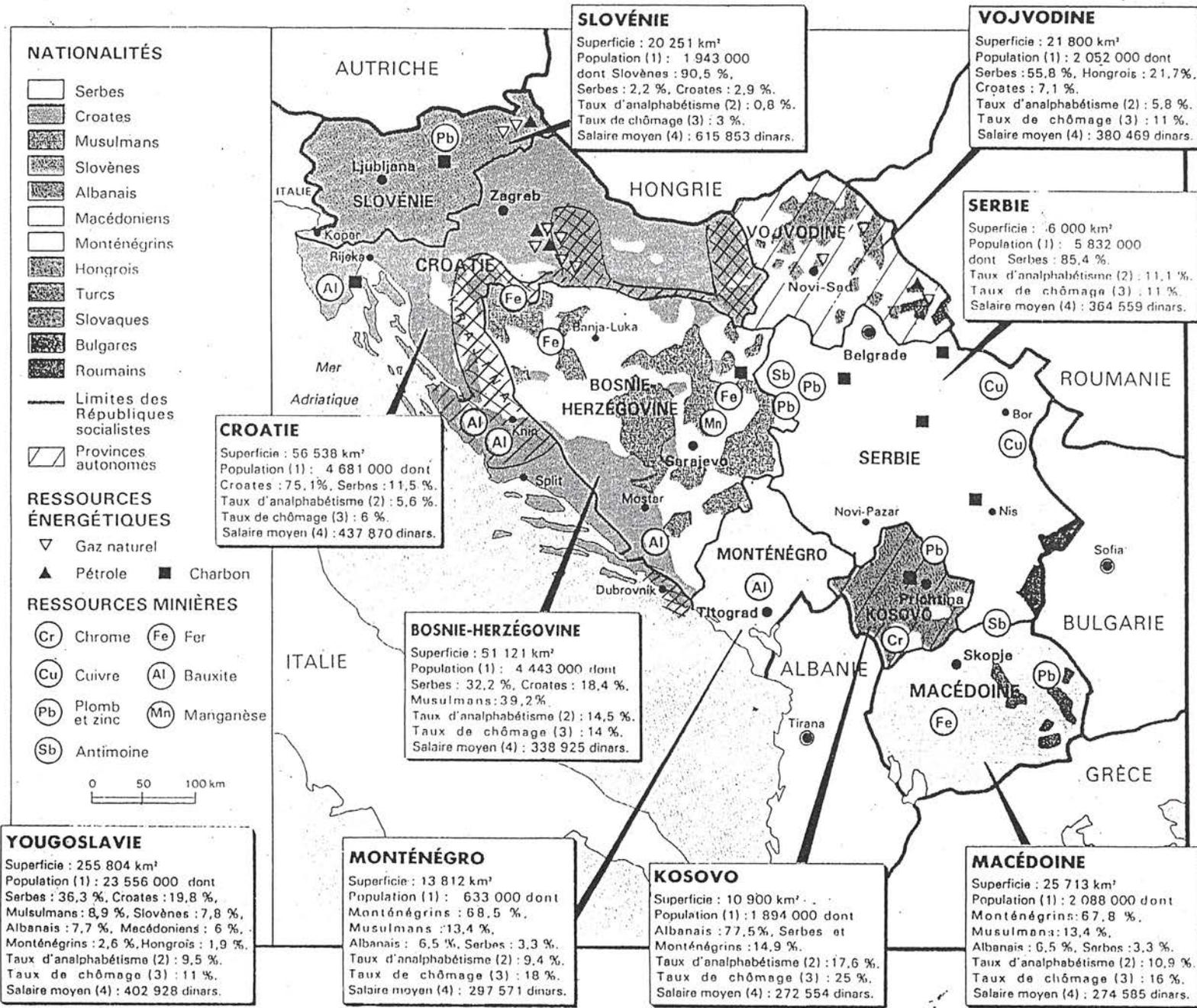
La position suisse envers la crise yougoslave a fait l'objet d'un communiqué de presse, le 8 novembre dernier.

### Evolution

Nous ne la voyons pas aller, comme certains observateurs le prétendent, dans la direction d'un embrasement général. Tant du côté serbe que croate, la population et même les militaires ne sont pas tous prêts à se laisser entraîner dans une guerre à grande échelle. En revanche, le conflit tel qu'il se déroule depuis l'été dernier peut se prolonger très longtemps. Les Républiques yougoslaves et en particulier la Serbie ont bénéficié cette année de récoltes exceptionnelles; en outre l'armée fédérale dispose d'un grand nombre d'armes et de munitions. Le pays restera un facteur d'instabilité dans la région, sa situation économique va continuer de se dégrader et des provinces yougoslaves jusqu'ici à l'abri (Bosnie, Kosovo, Macédoine) pourront à leur tour être entraînées dans le conflit.

Il importe néanmoins de relever à quel point les Etats voisins ont fait preuve jusqu'ici de prudence envers le conflit yougoslave, malgré que certains d'entre eux, comme la Hongrie, en subissent le contrecoup direct, notamment au niveau des réfugiés.

A noter enfin que ce conflit révèle de manière flagrante l'absence d'un système européen de sécurité qui soit en mesure de faire face à de telles situations. L'OTAN avait vocation à la défense militaire de l'Occident et n'est pas mandatée ni organisée pour gérer des crises régionales. La Communauté, quant à elle, n'a pas de bras armé, pas plus que la CSCE qui jusqu'ici n'a pas voulu interférer dans les efforts de Bruxelles.



(1) Chiffres de 1990. (2) Au-dessus de dix ans (chiffres de 1981). (3) Chiffres de 1989. (4) Chiffres de 1988 (à cette date, 1 franc valait environ 230 dinars).

Philippe REKACEWICZ

L'inégal développement des six Républiques et des deux provinces autonomes.

Annexe II

SECRETARIAT POLITIQUE

Berne, le 14 novembre 1991

Commission des affaires étrangères  
du Conseil des Etats, 14.11.1991:  
Conférence de MADRID

---

Il aura fallu aux Etats-Unis et au Secrétaire d'Etat Baker huit mois d'efforts diplomatiques intenses pour arracher à Israël, aux pays arabes et aux Palestiniens leur participation à la Conférence de paix qui s'est ouverte à Madrid le 30 octobre dernier.

Cet exercice multilatéral et solennel appelle quelques observations. Je vous les communique sur la base de l'analyse de mon Département et du rapport confidentiel que m'a donné de vive voix l'Ambassadeur Brunner qui représentait comme vous savez le Secrétaire général de l'ONU à Madrid.

- D'abord, le simple fait que l'exercice ait eu lieu sans incident majeur, qu'il se soit déroulé jusqu'à son terme, est en soi déjà un succès important.
- Les Etats-Unis ont joué dans l'opération un rôle décisif: après avoir administré la preuve de leur puissance militaire l'hiver dernier contre l'Irak, ils se devaient au fond de fournir celle de leur engagement en faveur de la paix.
- L'URSS a co-présidé formellement la conférence mais la démonstration a été faite qu'elle a largement perdu son influence sur la scène internationale. M. Gorbatchev a laissé l'impression d'être à Madrid comme faire-valoir et non comme acteur réel ou représentant d'une grande puissance.
- Dans sa structure, la conférence répond largement aux exigences posées par Jerusalem, à savoir le choix de négociations bilatérales, directes et sans interventions extérieures. Mais, il y a un paradoxe qui mérite d'être souligné: Israël subit des pressions considérables de la Maison Blanche qui a ignoré cette fois-ci les traditionnelles influences exercées par le lobby juif américain; parallèlement, la Syrie poursuit une ligne très dure alors

- 2 -

que son allié de toujours, l'URSS, n'est pourtant plus en mesure de la soutenir. Il faut aussi relever - et ceci explique sans doute cela - que le Président Assad a besoin d'un ennemi à ses frontières pour justifier, sur le front intérieur, le maintien de sa dictature.

#### Le suivi de Madrid

Les problèmes à résoudre entre Israël et ses voisins arabes sont essentiellement territoriaux et on peut les diviser en quatre catégories:

- Le moins difficile est celui du Sud Liban où Israël n'a aucune prétention territoriale, mais où elle est présente pour des raisons de sécurité.
- Ensuite il y a le Golan, qu'Israël occupe depuis 1967 mais qu'elle n'a annexé que partiellement en 1981. Les colonies qu'elle y a installé constituent un problème difficile.
- La Cisjordanie, que Jerusalem appelle Judée et Samarie, représente un obstacle plus difficile à surmonter car religieusement Israël la considère comme un territoire libéré, même si elle n'est qu'administrée techniquement par l'Etat hébreu.
- Jerusalem-Est est le problème le plus insurmontable. Il s'agit là d'un territoire annexé et la "capitale éternelle d'Israël" est en principe non négociable. Jerusalem n'a jamais cessé de le répéter.

Les dirigeants israéliens semblent prêts à rendre quelques territoires mais il reste à définir lesquels. A ce sujet la résolution 242 des Nations Unies est comme on sait ambiguë: en français elle demande le retrait israélien des territoires alors que la version anglaise parle de territoires. Or le Sinaï (qui est vide il est vrai) et qui a été restitué à l'Egypte à la suite de Camp David représente en superficie 92% des territoires occupés à l'époque de la guerre des 6 jours, ce que beaucoup d'Israéliens estiment suffisant. Jerusalem ne veut pas entendre parler de la création d'un Etat palestinien. Tout au plus envisage-t-elle un statut d'autonomie administrative. Pour les Palestiniens, qui misent aujourd'hui sur le soutien des Etats-Unis, ce statut ne peut être que provisoire (cinq ans au maximum) et des pourparlers sur un statut définitif d'indépendance devrait s'engager d'ici deux ans.

Appréciation:

Il ne nous est pas possible à ce stade de prévoir la direction et l'évolution de cet exercice de Madrid, dans ses phases bilatérales parallèles comme dans sa prochaine phase multilatérale.

Ce qui est sûr, c'est que les Etats-Unis vont continuer d'exercer une forte pression sur les acteurs et notamment sur Israël. Il est important de relever dans ce contexte qu'Israël était pratiquement depuis sa création un allié indispensable de Washington au Moyen-Orient pour faire contrepoids aux clients de l'URSS: l'Irak et la Syrie. Or l'URSS a abandonné sa clientèle aujourd'hui, ce qui permet à Washington d'exercer plus librement son influence sur l'Etat hébreu.

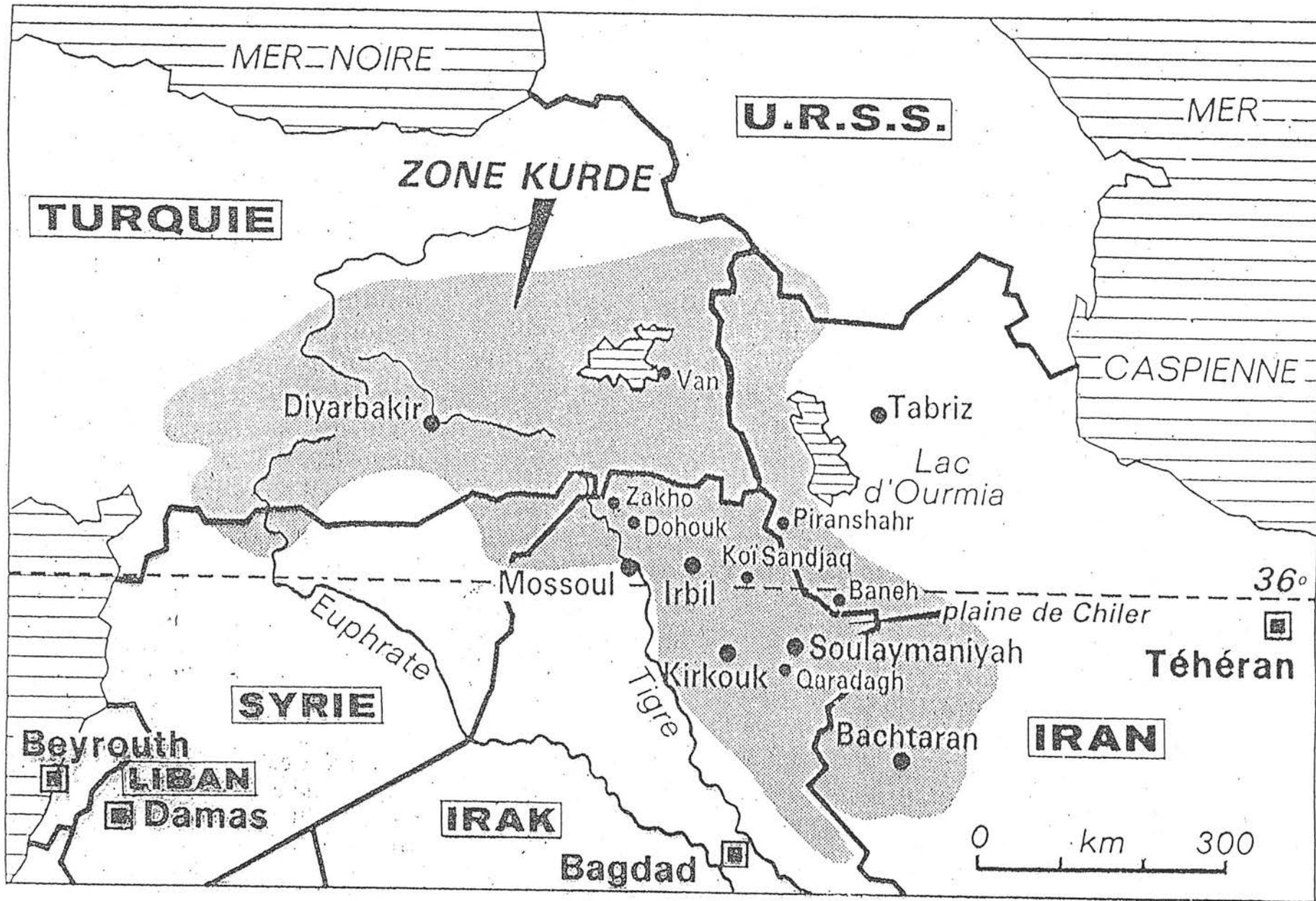
En attendant, les délégations arabes demandent à ce que cesse immédiatement l'implantation de nouvelles colonies juives dans les territoires occupés si l'on veut éviter de faire échec au processus en cours.

La marge de manoeuvre des Palestiniens restera de toute façon étroite car ils sont forcés d'obtenir un résultat. Derrière les faux-semblants, on sait que c'est l'OLP qui négocie et si elle échoue, les extrémistes palestiniens (Hamas) qui s'opposent à toute négociation, verront leur position renforcée.

La Suisse:

Lorsque Madrid a été annoncé comme lieu de conférence, certains en Suisse ont pu le regretter, mais à ce sujet il faut relever deux points:

- D'abord, nous ne pouvons pas prétendre avoir le monopole des bons offices. L'important c'est de faire savoir que nous sommes toujours disponibles, en cas de besoin.
- Enfin, la conférence de Madrid a été d'une ampleur telle que si elle avait eu lieu chez nous elle nous aurait confronté à des problèmes logistiques considérables.



## COMMUNIQUE DE PRESSE

---

La Commission des affaires étrangères du Conseil des Etats a siégé à Berne les 14 et 15 novembre 1991 sous la présidence de M. Franco Masoni, député au Conseil des Etats (R/TI) et en présence de M. René Felber, Conseiller fédéral, accompagné de hauts fonctionnaires de son département.

En début de séance, M. Felber a remercié le président et les membres sortants de la commission, ayant apprécié l'excellent esprit de collaboration manifesté au cours des travaux de la commission.

La Commission a examiné différentes questions, principalement les trois objets suivants:

- l'adhésion de la Suisse aux Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme (91004 n);
- le message concernant la prolongation de la phase de production des lanceurs européens Ariane(91033 n);
- les résultats des négociations relatives au Traité sur l'Espace économique européen.

### 1. Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme. Adhésion de la Suisse

La commission a décidé à l'unanimité de proposer au Conseil des Etats d'approuver les arrêtés fédéraux concernant le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ainsi que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, tous deux adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies, le 16 décembre 1966. Par rapport au second pacte, la commission propose également au plenum d'approuver la modification de l'article 86 de la loi fédérale d'organisation judiciaire relatif à la recevabilité des recours en la matière. Ces deux pactes forment un tout dans la mesure où les droits à caractère économique, social et culturel sont le complément indispensable des droits civils et politiques, conformément au principe de l'indivisibilité des droits de l'homme. La commission a souscrit pleinement au fait que la ratification de ces deux traités s'inscrit dans le cadre de la politique extérieure de la Suisse et de son engagement en faveur des droits de l'homme. C'est par le biais de cette adhésion aussi que l'on peut créer un meilleur fondement juridique aux interventions de nos autorités auprès des Etats qui violent ces droits. C'est également la consécration de règles morales que nous reconnaissons et que nous souhaitons voir appliquées dans l'ensemble des pays du monde.

En ce qui concerne le Pacte des droits civils et politiques, la commission s'est ralliée aux réserves déjà approuvées par le Conseil national. Quant au Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, l'approbation est donnée par la Confédération dans le cadre de ses compétences. Dans le cadre des compétences exclusives des cantons, notamment dans les do-

maines de l'éducation et la santé, les normes actuelles correspondent aux exigences du traité.

## 2. Lanceurs européens ARIANE. Production

La Déclaration de certains gouvernements européens du 14 janvier 1980 concernant la phase de production des lanceurs Ariane, que les Chambres fédérales ont approuvée par l'arrêté fédéral du 7 octobre 1982, forme la base juridique du transfert de la production en série du lanceur à la société Arianespace. La Déclaration est arrivée à échéance à la fin de 1989. Le Conseil fédéral propose d'approuver la prorogation jusqu'à l'an 2000 de la Déclaration révisée. Les amendements effectués visent à définir plus clairement encore les liens entre l'Agence spatiale européenne et Arianespace et à améliorer la transparence des activités de cette dernière pour les gouvernements. La commission unanime propose au plenum d'approuver ladite Déclaration révisée, ce d'autant plus qu'elle n'entraîne pas de conséquences financières pour notre pays.

## 3. Résultats des négociations relatives au Traité sur l'Espace économique européen

La commission a été informée des résultats des négociations relatives au Traité sur l'Espace économique européen (TEEE) intervenus le 21 octobre 1991 à Luxembourg. Elle a procédé à une discussion exhaustive et à une première appréciation des résultats. Elle a remercié le Conseil fédéral et ses collaborateurs pour l'engagement fourni dans la conduite des pourparlers et les félicite des succès obtenus. Le message du Conseil fédéral relatif au TEEE ainsi que le troisième rapport sur l'intégration européenne seront publiés dès janvier 1992. La commission a pris connaissance avec satisfaction du fait que le Conseil fédéral prépare actuellement un nouveau concept d'information sur l'Espace économique européen et le problème européen dans son ensemble.

## 4. Actualités

La commission a été informée de manière détaillée sur la situation en Yougoslavie et sur les efforts du gouvernement pour contribuer dans la mesure du possible à ramener la paix dans ce pays. Elle a été informée également de la Conférence de Madrid sur la paix au Proche-Orient et des suites éventuelles.

3003 Berne, le 15 novembre 1991      Services du Parlement  
Service de commission II

## P R E S S E M I T T E I L U N G

---

Die Kommission des Ständerates für auswärtige Angelegenheiten hat am 14. und 15. November 1991 unter der Leitung von Ständerat Masoni (TI) und im Beisein von Bundesrat Felber und hoher Beamter seines Departements getagt. Zu Beginn der Sitzung hat Bundesrat Felber dem Präsidenten und den scheidenden Mitgliedern der Kommission für den ausgezeichneten Geist der Zusammenarbeit gedankt, den sie im Laufe der Kommissionstätigkeit gezeigt haben.

Die Kommission hat sich neben dem Studium verschiedener Fragen vor allem mit den folgenden Geschäften befasst:

- Beitritt der Schweiz zu den beiden internationalen Menschenrechtspakten von 1966 (91.004n);
- Botschaft über die europäische Trägerrakete ARIANE. Produktion (91.033n);
- Ergebnisse der Verhandlungen über den EWR-Vertrag.

### 1. Internationale Menschenrechtspakte. Beitritt der Schweiz

Die Kommission hat einstimmig beschlossen, dem Ständerat zu beantragen, die Bundesbeschlüsse betreffend den Beitritt der Schweiz zu den beiden internationalen Menschenrechtspakten, die beide am 16.12.66 von der UNO-Generalversammlung angenommen worden sind, sowie einer Änderung des Bundesrechtspflegegesetzes zuzustimmen. Was das Bundesrechtspflegegesetz betrifft, so beantragt die Kommission dem Plenum auch die Änderung von Artikel 86 betreffend die Zulässigkeit von Beschwerden. Die beiden Pakte bilden insofern eine Einheit, als die Rechte wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Natur unabdingbare Ergänzung der bürgerlichen und politischen Rechte sind, wie es der Grundsatz der Unteilbarkeit der Menschenrechte will. Die Kommission ist voll und ganz der Auffassung, dass die Ratifizierung dieser beiden Pakte sich sehr gut in die Aussenpolitik der Schweiz einfügt und ihrem Engagement zugunsten der Menschenrechte entspricht. Dank diesem Beitritt wird es auch möglich sein, den Interventionen unserer Behörden bei Staaten, welche diese Rechte verletzen, eine bessere rechtliche Grundlage zu geben. Damit werden auch die moralischen Regeln bekräftigt, die wir anerkennen und die wir in allen Ländern der Welt angewendet sehen möchten.

Was den internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte betrifft, so übernimmt die Kommission die bereits vom Nationalrat beschlossenen Vorbehalte. Dem Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte tritt der Bund im Rahmen seiner Zuständigkeit bei. Wo die Kantone allein zuständig sind, namentlich im Schulwesen und im Gesundheitswesen, entsprechen die geltenden Normen den Anforderungen des Paktes.

## 2. Europäische Trägerrakete ARIANE. Produktion

Die Erklärung europäischer Regierungen über die Produktionsphase der Ariane-Träger, die mit Bundesbeschluss vom 7. Oktober 1982 angenommen worden ist, bildet die rechtliche Grundlage für die Übertragung der Serienproduktion der Trägerrakete auf die Gesellschaft Arianespace. Die Geltungsdauer der Erklärung ist 1989 abgelaufen. Der Bundesrat hat beantragt, die revidierte Erklärung bis zum Jahr 2000 zu verlängern. Die vorgenommenen Änderungen zielen darauf ab, die Verbindungen zwischen der europäischen Weltraumagentur und Arianespace noch klarer festzulegen und die Transparenz der Tätigkeit von Arianespace für die Regierungen zu verbessern. Die Kommission beantragt dem Plenum einstimmig, die revidierte Erklärung gutzuheissen, dies um so mehr, als unserem Land daraus keine finanziellen Konsequenzen erwachsen.

## 3. Ergebnisse der Verhandlungen über den EWR-Vertrag

Die Kommission ist über die Ergebnisse der Verhandlungen über den EWR-Vertrag, die am 21. Oktober 1991 in Luxemburg stattfanden, informiert worden. Sie hat die Ergebnisse eingehend diskutiert und eine erste Beurteilung vorgenommen. Sie hat dem Bundesrat und seinen Mitarbeitern für das Engagement, das sie in den Verhandlungen gezeigt haben, gedankt und sie zu den erzielten Erfolgen beglückwünscht. Die Botschaft des Bundesrates über den EWR-Vertrag und der dritte Bericht über die europäische Integration werden im Januar 1992 veröffentlicht. Die Kommission hat mit Genugtuung davon Kenntnis genommen, dass der Bundesrat gegenwärtig ein neues Konzept für die Information über den EWR und die Europafrage als Ganzes vorbereitet.

## 4. Aktuelles

Die Kommission ist eingehend über die Situation in Jugoslawien und die Bemühungen des Bundesrates, im Rahmen des Möglichen zur

Wiedererlangung des Friedens in diesem Land beizutragen, informiert worden. Sie ist ebenfalls über die Nah-Ost-Friedenskonferenz in Madrid und ihre mögliche Weiterführung unterrichtet worden.

3003 Bern, 15. November 1991

Parlamentsdienste  
Fachdienst II

# Verteiler

Datum: 6.12.91	
✓	Sauvant
✓	Robert
✓	Huber
	<del>DZ</del>
✓	<del>Komm. NR</del> BUNDI
✓	Komm. SR
✓	Frakt. R / V
	Sekr.
✓	Ch. / mz.
✓	Amtl. Bulletin
	Finanzkomm.

R:

Confidentiel/Vertraulich

3003 Berne, 19 novembre 1991

CONSEIL DES ETATS  
Commission des affaires étrangères

---

PROCES-VERBAL  
PARTICULIER 1

de la séance des 14 et 15 novembre 1991  
17 h 00 à 19 h 35 et 8 h 00 à 10 h 45  
à Berne, palais du Parlement, salle 87

ORDRE DU JOUR

4. 91.004 n Pactes internationaux relatifs  
aux droits de l'homme. Adhésion de la  
Suisse

5. 91.033 n Lanceurs européens ARIANE.  
Production

(Autres objets à l'ordre du jour voir procès-  
verbal principal)

TAGESORDNUNG

4. 91.004 n Internationale Menschenrechts-  
pakte. Beitritt der Schweiz

5. 91.033 n Europäische Trägerrakete  
ARIANE. Produktion

(übrige Traktenden siehe Hauptprotokoll)

PARTICIPANTS

Président: Masoni

Membres présents: Cavadini, Dobler,  
Ducret, Huber, Schoch, Schönenberger,  
Seiler

Excusés:

14.11.1991: Mme Weber

14 et 15.11.1991: Mme Bühler (remplace  
Onken), Schmid

Autres participants:

M. Felber, conseiller fédéral, chef DFAE

M. Rudolf Schaller, secrétaire général DFAE

91.004 n

M. l'Ambassadeur Matthias Krafft, directeur  
de la Direction du droit international public  
M. Jean-Daniel Vigny, chef du Service des  
droits de l'homme

M. Joseph Wüsch, Office fédéral de la  
justice

91.003 n

M. Peter Creola, conseiller scientifique,  
conseiller pour la coopération spatiale  
européenne

Secrétariat de la commission:

M. Louis Magnin

Procès-verbal: Mme Stauffer (a)

le 14.11.1991 Mme Québatte (f)

le 15.11.1991 Mme Baessler (f)

4. 91.004 n Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme. Adhésion de la Suisse

Le président: Je vous propose de continuer le débat d'entrée en matière commencé à notre dernière séance. Entre temps le Conseil national a adopté par 107 voix contre 2 l'arrêté fédéral concernant le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et par 113 voix contre 2 l'arrêté fédéral concernant le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, avec une nouvelle proposition à l'article 1, alinéa 1, lettre g.

M. Felber, conseiller fédéral: Permettez-moi Monsieur le président, une fois n'est pas coutume, de vous saluer personnellement et de remercier les conseillers aux Etats qui siègent pour la dernière fois dans cette Commission des affaires étrangères. Je tiens à vous dire combien j'ai apprécié coopérer avec vous. Je n'ai jamais eu l'impression d'une confrontation ou d'un combat mais toujours d'une discussion. On est loin des bruits et des remous de la presse et beaucoup plus proche de la réalité politique qui est celle de tous les jours. Vous nous avez aidé à dominer cette réalité et à jeter un oeil critique mais réaliste dans la conduite des affaires étrangères de notre pays. Je tenais à le dire, bien que cela ne se fait pas.

Le président: Je vous remercie au nom de tous les partants. Nous avons eu le sentiment d'une vraie discussion amicale sur tous les problèmes et nous avons beaucoup apprécié votre apport ainsi que celui de votre département.

M. Felber, conseiller fédéral: Vous vous rappellerez que le 4 septembre dernier, nous avons eu un premier échange de vues sur le message du Conseil fédéral concernant l'adhésion de la Suisse aux deux Pactes internationaux de 1966 relatifs aux droits de l'homme, qui entraînait une modification de la loi fédérale d'organisation judiciaire. Vous aviez décidé de remettre à une séance ultérieure la poursuite de la discussion pour laisser le Conseil national se prononcer. Le 18 septembre dernier, le Conseil national a décidé d'approuver ces deux instruments à la quasi unanimité. Tenant compte de ces circonstances, je ne vous prononcerai pas à nouveau une déclaration; elle se trouve dans le procès-verbal. Je me contenterai de vous en rappeler les éléments essentiels et de la compléter sur quelques points. En résumé, nous avons essayé de montrer en détail les raisons pour lesquelles la question des droits de l'homme a pris une part toujours plus importante dans la politique étrangère de la Suisse dont elle est devenue une constante essentielle. Je vous ai donné quelques exemples de notre engagement en faveur des droits de l'homme, sur les plans bilatéral et multilatéral, en particulier dans les enceintes internationales et à la Commission des droits de l'homme des Nations-Unies. En page 3 du texte de la déclaration, vous trouvez le détail de notre politique de ratification des instruments internationaux de protection des droits de l'homme. Enfin en page 4, je me réfère à l'importante contribution que les deux Pactes apportent à la protection des droits de l'homme dans le monde. Le Conseil fédéral est convaincu que notre adhésion à ces deux instruments manifesterait, et c'est cela qui est important sur le plan politique, notre engagement sur le plan mondial en faveur du caractère universel et indivisible de tous les droits de l'homme qu'ils soient civils et politiques ou économiques, sociaux et culturels. Notre adhésion réalisera avant tout un objectif important de politique étrangère dans la mesure où nous serons à même de mener une action plus globale et plus cohérente en faveur du respect des droits de l'homme dans le monde. En effet, lorsque nous prêchons en faveur des droits de l'homme et que nous nous trouvons en face d'un interlocuteur qui nous dit: "Mais vous n'avez pas ratifié les Pactes internationaux", il est évident que notre position s'affaiblit même si on reconnaît à la Suisse sa

qualité de pays humanitaire et respectueux des droits de l'homme.

A la réunion du 4 septembre, M. Carlo Schmid, conseiller aux Etats, avait estimé avec raison que la réserve proposée à l'article 25 lettre b du Pacte sur les droits civils et politiques était formulée d'une manière un peu trop étroite. Il avait fait allusion au cas de son canton et à son cas particulier de conseiller au Etats élu par une Landsgemeinde. Cette réserve n'excluait pas de l'exigence du scrutin secret les Landsgemeinden cantonales et les assemblées communales. Nous avons tenu compte de cette remarque et reformulé cette réserve de la manière suivante: Cette disposition sera appliquée sans préjudice des dispositions de droit cantonal et communal qui prévoient ou admettent que les élections au sein des assemblées ne se déroulent pas au scrutin secret. Le 18.9.1991, le Conseil national a accepté cette nouvelle version de la réserve.

M. Würsch, représentant de l'Office fédéral de la justice, est prêt à vous informer sur l'état de la révision de la loi fédérale d'organisation judiciaire puisque notre message comporte également une modification de l'article 86, 4ème alinéa de cette loi.

En conclusion le Conseil fédéral souhaite que l'Assemblée fédérale approuve cette année encore les deux Pactes, ce qui constituerait un geste important de solidarité internationale à l'occasion aussi du 700ème anniversaire de notre pays. Le Conseil national a déjà fait un pas dans cette direction en décidant d'approuver ces deux instruments.

Le président: M. Würsch pourrait-il répondre aux questions posées à notre dernière séance par M. Schönenberger et M. Schmid?

Würsch: Ich habe an sich den Auftrag, über Art.86 Abs.4 in der Vorlage zu den Menschenrechtspakten zu sprechen. Diese Bestimmung sieht bei staatsrechtlichen Beschwerden wegen Verletzung der Menschenrechtspakte die Erschöpfung des kantonalen Instanzenzuges vor. Der Absatz 4 war ursprünglich als Uebergangslösung gedacht, bis die Teilrevision des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege in Kraft tritt. Diese regelt die Frage des Instanzenzuges bei der staatsrechtlichen Beschwerde ebenfalls, aber in einem weiteren Rahmen als der Absatz 4 von Art.86 in der Vorlage über die Menschenrechtspakte. Als man diese Botschaften redigierte, ging man davon aus, dass die Menschenrechtspakte im Parlament rascher durchgehen würden als die Teilrevision des OG. Heute aber ist die Lage umgekehrt: Die Teilrevision des OG wurde in der vergangenen Herbstsession verabschiedet, und wenn bis am 13. Januar 1992 kein Referendum ergriffen wird, kann Art.86 Abs.2 gemäss Teilrevision OG im Februar 1992 in Kraft treten. Unter dieser Voraussetzung erübrigt sich Abs.4 von Art.86 in der Vorlage über die Menschenrechtspakte. Falls sich bis zur Dezembersession kein Referendum gegen die OG-Revision abzeichnet, kann er somit gestrichen werden. - Das ist auch die Meinung von Herrn Ständerat Zimmerli, der ja Präsident der Redaktionskommission ist.

Huber: Im Buch "Die Schweiz und die Uno-Menschenrechtspakte" der Herren Kälin, Malinverni und Novack findet sich im Zusammenhang mit dem Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte der Satz (S.62 des Vorabdrucks): "Einzig zu dem in Art.13 verankerten Recht auf Bildung müsste vermutlich ein Vorbehalt zugunsten der kantonalen Bildungshoheit hinterlegt werden." Im Entwurf zum Bundesbeschluss betreffend diesen Pakt (S.24) befindet sich kein Vorbehalt bezüglich des Art.13. Es ist politisch nicht leicht zu gewichten, wenn gesagt wird, über die Ratifikation des Paktes I werde in die kantonale Bildungshoheit eingegriffen. Wenn man den Text von Art.13 ansieht, weiss ich im einzelnen auch nicht, warum man einen Vorbehalt anbringen müsste; aber ich fühle mich verpflichtet, diese Frage zur Diskussion zu stellen. Die Forderungen von

Absatz 2 und 3 scheinen mir in der schweizerischen Praxis weitgehend erfüllt zu sein. Ich fühle mich aber verunsichert durch die Ausführungen eines nicht zu vernachlässigenden Wissenschaftlers bezüglich eines politisch sensiblen Teils unserer staatlichen Tätigkeit, nämlich des Bildungswesens. Können wir über diese wissenschaftliche Meinung mit ruhigen Schritten hinweggehen?

Präsident: Das Problem besteht in allen Gebieten, wo eine ausschliessliche Kompetenz der Kantone besteht, also auch auf dem Gebiet der Kultur und der Gesundheit. Ohne Aenderung der Verfassung können wir den Kantonen in diesen Bereichen keine Vorschriften machen. Wir könnten die ausschliesslichen Kompetenzen der Kantone in einem Vorbehalt explizit festhalten; das wäre optisch nicht schön. Schöner wäre es zu sagen, dass die Schweizerische Eidgenossenschaft für sich diese Verpflichtungen übernimmt.

M. Felber, conseiller fédéral: (à M. Huber) M. Kaelin soulève des problèmes de détail d'application, mais il conclut à l'acceptation de ces Pactes, comme instrument de politique étrangère, en relevant qu'ils ne soulèvent pas de problème d'ordre juridique interne.

M. Krafft: (à M. Huber) Il ne s'agit pas d'un article de M. Kaelin, mais d'un résumé allemand de l'article du professeur Malinverni. Dans le texte original en français (page 55) il écrit: Pour la Suisse, la seule difficulté est constituée par le droit à l'instruction consacré à l'article 13 du Pacte I. Ce droit n'est pas garanti par la charte sociale mais par l'article 2 du Protocole additionnel No 1 à la Convention européenne des droits de l'homme. Or on sait que ce droit est à l'origine du refus du Conseil fédéral de ratifier ce Protocole en raison de l'opposition exprimée par les cantons lors de la procédure de consultation à l'endroit d'une disposition, selon eux, susceptible de mettre en péril leur compétence en matière d'éducation. Pourquoi la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique s'est-elle opposée à la ratification du Protocole No 1? C'est parce que le système de la Convention européenne des droits de l'homme est totalement différent. Dans le Protocole additionnel à la Convention des droits de l'homme, le droit à l'instruction est un droit directement applicable qui crée des droits subjectifs que les individus peuvent invoquer directement devant la Commission et devant la Cour européenne des droits de l'homme. Selon la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique, nous allons courir le risque que la Cour de Strasbourg dise un jour aux cantons qu'ils ont des dispositions qui discriminent par exemple les jeunes filles par rapport aux jeunes hommes en ce qui concerne l'éducation. La situation est ici totalement différente. Le Pacte des Nations-Unies relatifs aux droits sociaux et culturels est un instrument qui constitue un programme législatif que les Etats partie doivent réaliser progressivement. Le Conseil fédéral a estimé qu'il n'y avait pas les mêmes raisons que dans la Convention européenne des droits de l'homme de formuler une réserve. L'article 13 montre qu'il s'agit d'un programme extrêmement général, d'exigences minimums en matière d'éducation et d'instruction. Il serait choquant qu'un pays comme la Suisse, censé avoir toujours été dans ces domaines à l'origine du progrès, émette une réserve sur la compétence des cantons là où ceux-ci ont déjà réalisé ce programme législatif. Ces Pactes sont ratifiés par des Etats qui ont un niveau de développement incomparablement différent et inférieur au nôtre. Il serait difficilement imaginable que la Suisse réserve une disposition qui constitue un programme très vague et général à réaliser très progressivement et que l'on peut considérer comme étant déjà réalisé en Suisse.

M. Cavadini: Ce qui était à craindre est que la Suisse en tant que pays puisse, par le Conseil fédéral, prendre un certain nombre d'engagements dans le domaine de l'éducation alors

qu'elle n'en a pas la compétence. L'éducation est du ressort des cantons. C'est clair au DFAE, mais ce n'est pas toujours le cas. Nous devons régulièrement écrire pour rappeler par exemple à l'Office fédéral de l'environnement qu'il n'a pas à rédiger de manuels scolaires et à les envoyer dans les écoles, ou à l'Office fédéral des affaires sanitaires qu'il n'a pas à s'occuper de programmes scolaires. Je comprends que vous ne puissiez pas faire formellement la réserve. Ce qui devra être précisé, c'est que la capacité d'engager le pays sur le plan de l'éducation devra être le fait d'une délégation. Si nous devions adhérer à une convention qui définisse que tous les États ont dix ans de scolarité obligatoire, la Confédération ne pourrait pas signer cette convention sans que l'ensemble des cantons aient pris les dispositions nécessaires.

Huber: Ich kann mich diesen Erklärungen anschliessen. Für mich habe ich den Ausweg noch auf einem anderen Weg gesucht: Im Bericht an den Nationalrat legt Herr Bundi dar, dass Pakt I grundsätzlich keine subjektiven und justiziablen Rechte gewährt. Die Vorschriften des Paktes I sind Programmpunkte, die sich an die Gesetzgeber der Vertragsstaaten richten. Die Situation ist hier anders als bei der Sozialcharta des Europarates, die ja nicht ratifiziert wird, weil hier das Recht auf Bildung als klagbares Sozialrecht aufgeführt wird. Zusammenfassend kann ich sagen, dass hier die Politik recht hat, nicht die Wissenschaft.

Präsident: Wir könnten in unserem Bericht sagen: "Wo die Kantone ausschliessliche Kompetenzen haben, kann der Bund diese Vertragsbedingungen nicht erzwingen. Aber wir nehmen an, dass der Stand in den Kantonen bereits über dem Durchschnitt der Länder liegt, die diese Vereinbarung angenommen haben."

La commission décide sans opposition d'entrer en matière  
Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

A. Arrêté fédéral concernant le Pacte international relatif aux  
droits économiques, sociaux et culturels

Titre et préambule, art.premier, art.2: acceptés

Vote sur l'ensemble - Gesamt Abstimmung

Pour l'adoption de l'arrêté unanimité

B. Arrêté fédéral concernant le Pacte international relatif aux  
droits civils et politiques

Titre et préambule: acceptés  
Art.1 avec modification à l'alinéa 1, let.g: accepté  
Art.2, art.3: acceptés

Vote sur l'ensemble - Gesamt Abstimmung

Pour l'adoption de l'arrêté unanimité

Präsident zu Herrn Huber: Der Hinweis, dass der in dieser Vorlage enthaltene Art.86 Abs.4 (neu) OG gegenstandslos wird, falls kein Referendum gegen die Revision des OG erfolgt, wird aufgenommen.

C.Loi fédérale d'organisation judiciaire

Titre et préambule, ch. I, II: acceptés

Vote sur l'ensemble - Gesamt Abstimmung

Pour l'adoption de la loi unanimité

## 5. 91.033 n Lanceurs européens ARIANE. Production

M. Felber, conseiller fédéral: Je serai très bref parce que M. Creola, ici présent, est un spécialiste passionné. Profitez de sa présence, il est prêt à répondre à toutes vos questions. C'est une des bizarreries de l'organisation gouvernementale suisse que les affaires spatiales soient du ressort du DFAE. L'agence spatiale européenne est l'un des exemples les plus réussis et mondialement reconnus de la coopération scientifique et technologique internationale. Le DFAE assume la responsabilité principale de la participation de la Suisse à l'ESA (European Space Agency) et je me rendrai lundi prochain à la Conférence ministérielle à Munich. L'Agence spatiale européenne mène en premier lieu des programmes de satellites scientifiques, météorologiques, de télécommunication, d'observation de la terre ainsi que de sondes interplanétaires. Afin de pouvoir garantir le lancement autonome de ces satellites, en dehors de toute contrainte imposée par d'autres puissances spatiales - c'est une affaire strictement politique - l'Europe a fait développer également au sein de l'Agence spatiale européenne la famille des lanceurs ARIANE. Non seulement elle a réuni les chercheurs, mais elle a développé un lanceur propre et européen. La structure et les mécanismes de décision d'une organisation intergouvernementale se prête cependant un peu moins bien à la production en série et à la commercialisation d'un système spatial opérationnel après la fin de sa période d'essai. En résumé, cela signifie deux choses. Il y a une Agence spatiale européenne qui fait de la recherche et une société de commercialisation qui va prendre les résultats de la recherche, créer les lanceurs en demandant aux industries des différents pays de participer à la recherche appliquée et commercialiser ces lanceurs. Les gouvernements participants au programme de développement d'ARIANE ont mis au point en 1980 une déclaration, un accord intergouvernemental, qui règle les modalités du transfert de la production et de la commercialisation d'ARIANE de l'Agence européenne à une société de droit privé, Arianespace, dont les actionnaires sont les firmes de tous les pays membres de l'Agence spatiale européenne qui collaborent à la production du lanceur. Cet arrangement a fait ses preuves, est reconnu dans le monde entier comme un exemple innovateur ayant permis d'assurer avec succès le passage de la responsabilité du secteur public au secteur privé pour un produit de technologie avancée, extrêmement coûteux, comportant à la fois des risques considérables, aussi sur le plan économique et financier, et de solides perspectives commerciales. La validité initiale de la déclaration de 1980 que vous aviez approuvée en 1982 était de dix ans. Elle est arrivée à échéance à la fin 1989 et vous trouvez dans le message le résumé des négociations qui ont permis d'aboutir à une déclaration révisée et à une extension de sa durée de validité jusqu'en l'an 2000. Les conditions suivantes nous engagent à vous demander l'acceptation de la déclaration révisée. Le maintien de sa capacité d'accès autonome à l'espace est pour l'Europe une des conditions essentielles pour faire face à la compétition technologique et industrielle des années futures. En plus d'assurer cette autonomie, la fusée ARIANE a conquis la moitié du marché commercial mondial des lancements de satellites. Toutes les grandes organisations internationales de systèmes de satellites ainsi que de nombreuses entreprises publiques ou privées du monde entier, et notamment des Etats-Unis malgré leur propre programme, sont devenues des clientes fidèles du lanceur européen. L'industrie suisse est directement intéressée, elle produit en série toutes les versions de la coiffe d'ARIANE qui protège les satellites pendant la traversée de l'atmosphère. La qualité des produits de l'industrie suisse pour cette coiffe est telle que la NASA essaye d'obtenir les mêmes produits qui sont meilleurs que les leurs. Au-delà de la valeur nominale des commandes, chaque lancement réussi permet d'afficher vis-à-vis de ses concurrents la compétitivité d'ARIANE et d'Arianespace dans un secteur clé de technologie avancée.

J'aimerais pour terminer souligner l'importance politique de la coopération spatiale européenne dont le succès d'ARIANE n'est que l'un des nombreux volets. Les programmes de l'Agence spatiale européenne témoignent de la volonté de l'Europe au-delà du cadre de la CE, -il s'agit des pays industrialisés d'Europe, -de s'affirmer, de bâtir ensemble à partir d'une longue tradition culturelle et scientifique des produits qui marqueront le siècle. Nous sommes très fiers de participer à la création de cet instrument et vous demandons d'approuver la nouvelle déclaration qui règle les accords et les relations entre l'Agence spatiale européenne, institution publique intergouvernementale, et Arianespace.

M. Cavadini: Nous sommes acquis à l'acte législatif que l'on nous demande. J'aurais néanmoins deux questions. Qui négocie la modification d'une telle déclaration et comment cela se passe-t-il? Il y a eu une série noire d'échecs. La raison de ces échecs a-t-elle été connue? Y-a-t-il une similitude ou plusieurs raisons?

Dobler: Ich stelle fest, dass wir mit der Annahme dieses Beschlusses keinerlei Verpflichtungen eingehen, weder finanzieller noch personeller Natur. Auch als Präsident der Finanzkommission kann ich dem bedenkenlos zustimmen, frage mich aber, ob es sich hier um eine blosser Alibiübung handelt. Auch die Rechte, die wir haben, sind nirgends festgehalten; das Ganze scheint sich mehr auf der privaten Ebene abzuspielen. Ich frage mich, was eigentlich - politisch und rechtlich - hinter dieser Geschichte steht.

Huber: Mir geht es ein wenig ähnlich wie Herrn Dobler. Frage: Der schweizerische Aktienanteil von 2,6 Prozent wird als kaum sich ändernd bezeichnet (S.9). In der Aufschlüsselung findet sich als kleinster Aktionär das Flugzeugwerk Emmen mit einem Anteil von 0,1 Prozent des gesamten ESA-Aktienkapitals. Da es sich bei diesem Werk um einen Bundesbetrieb handelt, muss es die Schweizerische Eidgenossenschaft sein, die Aktionär ist. Darum wohl muss dieses Staatsvertragswerk hier unterzeichnet werden.

M. Felber, conseiller fédéral: (à M. Dobler) A l'ESA, nous finançons la recherche et cet engagement se trouve au budget du DFAE sous ESA. On me réduit chaque année ce budget de 2 ou 3 millions. Arianespace construit, procède au lancement et commercialise les produits de la recherche de base pour créer cette fusée. Il n'y a pas d'obligations financières avec une nouvelle déclaration; en effet, elles ne découlent pas de la fusée, mais de notre participation à l'ESA où nous finançons comme tous les pays membres la recherche de base. (à M. Cavadini) Le chef négociateur suisse, M. Creola, est notre représentant permanent à l'ESA et c'est lui qui discute des modifications. Il n'est pas un scientifique, mais un juriste.

M. Creola: (à M. Cavadini) Les représentants gouvernementaux ont négocié les modifications de la déclaration tout comme ils avaient négocié la version originale. J'ai eu l'honneur d'être élu président de ces négociations qui ont duré un peu plus d'une année.

Zu Herrn Dobler: Ich kann Ihnen drei Gründe geben, die erklären, dass es sich hier nicht um eine Alibiübung handelt. Erstens geht es darum, ein Produkt, das mit Regierungsgeldern, mit öffentlichen Geldern der Gemeinschaft der Mitgliedstaaten der ESA entwickelt wurde, an den privaten Sektor weiterzugeben. Es ist klar, dass die Regierung als Geldgeber etwas dazu sagen wollen, nach welchen Modalitäten die Kommerzialisierungen erfolgen soll.

Zweitens bleiben die Startanlagen in Französisch Guayana, die Startrampen, von denen die ARIANE-Raketen gestartet sind, Eigentum der ESA; sie gehen nicht ins Eigentum der ARIANESPACE über. Als Mitgliedstaat der ESA bleiben wir somit Miteigentümer

dieser Infrastruktur im Dschungel von Südamerika. Und drittens ist die ARIANESPACE nicht ganz frei, die Raketens-Starts allen Kunden zu verkaufen. Es gibt ein Exportkontrollkomitee, das überwacht, ob die ARIANE-Starts nicht zu Zwecken verwendet werden, die mit der ESA-Konvention im Widerspruch sind. Diese Gründe zeigen, dass diese Interfaces zwischen den Regierungen und der Gesellschaft ARIANESPACE bestehen und auch weiter bestehen müssen.

Zu Herrn Huber: Ihre Frage kann ich nur teilweise beantworten. Das Flugzeugwerk Emmen, in dem effektiv die Endmontage sämtlicher Luftlastverkleidungen sämtlicher Typen der ARIANE-Rakete (gegenwärtig geht es um die ARIANE 4, von der Sie ein Modell vor sich haben) vorgenommen wird, hat tatsächlich die juristischen Mittel gefunden - wie, weiss ich nicht; man müsste vielleicht Herrn Villiger fragen -, um selbst eine Aktie der ARIANESPACE zu zeichnen.

Sur 47 lancements, on déplore malheureusement 5 échecs. Il ne faut pas oublier que ces 47 lancements comprenaient tous les essais. Ne disposant pas d'autant d'argent qu'aux Etats-Unis, nous avons toujours lancé des satellites réels sauf la première fois où il s'agissait d'un satellite expérimental. Le risque d'un échec dû aux difficultés de développement était porté par les satellites ce qui a donné un côté dramatique, notamment aux premiers échecs. Actuellement, les lancements ARIANE se suivent à une cadence d'environ un lancement par mois. Le 47ème lancement a eu lieu le 28 octobre. Environ 80 satellites ont été placés sur orbite par ARIANE. Après chaque échec, il y a arrêt des lancements et constitution d'une commission d'enquête. Les lancements ne sont pas repris avant que l'échec ne soit expliqué, que les mesures correctives aient été décidées et avant que les essais au sol aient confirmé la validité des corrections. Le premier échec était dû à une instabilité de combustion du premier étage. Deux échecs étaient dûs aux pignons de la turbo-pompe du moteur du troisième étage. Cette pièce extrêmement complexe, qui développe 400 chevaux et dont les pignons tournent à 40'000 tours, se situe entre une partie où il fait moins 200° et une autre où la température est de plus de 180°. On a dû prévoir des pignons durcis ce qui actuellement fonctionne très bien. Deux échecs assez semblables provenaient d'un défaut d'initiation de la combustion du moteur du 3ème étage. La panne qui ne devrait pas arriver, la défaillance humaine, où l'on a oublié un torchon de nettoyage dans un conduit d'eau est à l'origine d'un échec. Curieusement un mois après les Américains ont subi un échec parce qu'ils avaient oublié de brancher les prises reliant deux étages. La proportion n'est pas plus élevée qu'ailleurs. Même chez les Soviétiques, qui lancent de loin plus de satellites que tout le reste du monde ensemble, un satellite par semaine encore actuellement en pleine crise économique sociale et politique, on compte environ un échec sur 20 tirs mais comme tout le monde le sait la statistique n'a pas de mémoire.

M. Ducret: Vous avez évoqué l'Union soviétique. On sait qu'ils vont être maintenant plus ouverts que par le passé pour faire des lancements. N'y a-t-il pas un risque de concurrence? Je voterai sans avoir vu partir ARIANE mais il eût été intéressant que notre commission puisse assister à un départ.

M. Creola: ARIANE est concurrencée par plusieurs facteurs, aux Etats-Unis notamment par d'énormes commandes militaires, par l'Union soviétique et par la Chine. La Chine populaire, avant le Japon, a développé une fusée tout à fait semblable à ARIANE, et a réussi à vendre quelques lancements aussi à des sociétés occidentales mais il n'y a pas de danger immédiat. En Union soviétique, pendant longtemps l'exportation de satellites occidentaux était interdite. Un projet s'est concrétisé ces deux dernières années par une base de lancement à Cap York au Nord de l'Australie où des fusées soviétiques de type Zenith auraient été tirées par une société américaine. Nous avons eu peur d'une concurrence dure due au produit soviétique bon marché et à la position géographique avantageuse de Cap York.

ARIANE n'a pas seulement réuni les clients du monde entier parce qu'elle est une belle fusée mais aussi parce que Kourou, le centre de lancement européen, se trouve près de l'équateur d'où on peut lancer des satellites 15% plus lourds qu'avec une même fusée de Cap Canaveral. Cela permet d'emmener plus de combustible à bord du satellite pour alimenter les petites fusées d'orientation chargées de maintenir son emplacement exact pendant toute sa durée de vie (jusqu'à quinze ans pour un satellite de télécommunication). Le projet de Cap York s'est endormi pour le moment parce que l'investissement nécessaire pour l'infrastructure, plusieurs centaines de millions de dollars, n'a pas pu être trouvé dans le secteur privé. En ce qui concerne un voyage à Kourou, vous êtes les bienvenus. On essaye depuis toujours d'intéresser les parlementaires à ce qu'ils visitent les installations de l'Agence spatiale européenne et pas seulement le siège à Paris, mais le centre technique à Noordwijk, le centre de contrôle à Darmstadt, le centre d'archivage à Frascati et le champ de tir à Kourou où nous finançons l'infrastructure à raison de 4 millions par année en dehors du budget du programme ARIANE. Le prochain lancement aura lieu aux environs du 20 décembre et il y aura en principe 8 lancements l'année prochaine.

La commission décide sans opposition d'entrer en matière.  
Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Titre et préambule, art.1, art.2: acceptés

Vote sur l'ensemble - Gesamtabstimmung

Pour l'adoption de l'arrêté

unanimité

Annexe

DIRECTION DU DROIT  
INTERNATIONAL PUBLIC  
Section des droits de l'homme

Destinée à être distribuée

Berne, le 12 novembre 1991

Message du 30.1.1991 sur l'adhésion de la Suisse aux  
deux Pactes internationaux de 1966 relatifs aux droits de l'homme  
et une modification de la loi fédérale d'organisation judiciaire

---

Séance de la Commission des affaires  
étrangères du Conseil des Etats  
(14.11.1991, 17.00 h.)

---

Déclaration introductive du Chef du DFAE

Monsieur le Président de la Commission,  
Mesdames et Messieurs les Conseillers des Etats,

La question des droits de l'homme a pris, depuis le début des années 80, une part toujours plus importante dans la politique étrangère des Etats occidentaux et, en particulier, dans celle de la Suisse, dont elle est devenue une constante essentielle. La raison en est simple : un Etat dans lequel les citoyens sont libres, égaux en droit, où règne la justice et où les revenus et les richesses sont répartis de manière équitable entre les divers groupes et couches de la société, est, en règle générale, un pays stable, en paix avec lui-même et, par conséquent, en paix avec ses voisins. Dans le cas contraire, c'est la stabi-

- 2 -

lité intérieure du pays, donc la sécurité de toute une région, voire d'un continent, et même du monde, qui peut être menacée. D'où nos efforts visant à intensifier notre politique en faveur des droits de l'homme sur le plan international : soit sur le plan bilatéral en abordant une situation des droits de l'homme qui est mauvaise avec les autorités de l'Etat concerné et en faisant des démarches concrètes en faveur de personnes dont les droits sont gravement violés; soit, de manière plus positive, en contribuant au développement économique et social de tels pays, car la réalisation des droits à caractère économique et social est le complément indispensable du respect des droits civils et politiques; soit sur le plan multilatéral, dans les enceintes internationales, à la CSCE, au Conseil de l'Europe, à l'UNESCO et à l'OIT, mais aussi aux Nations Unies, en participant activement à l'adoption d'engagements politiques et de normes de droit international portant sur le respect de ces droits. Aux Nations Unies en particulier, nous avons - au lendemain de la votation du 16 mars 1986 - intensifié notre engagement au sein de la Commission des droits de l'homme. Pour ne vous donner que quelques exemples : nous avons mis deux experts indépendants suisses à la disposition de la Commission, le Professeur Joseph Voyame, qui depuis deux ans fait rapport sur la situation des droits de l'homme en Roumanie et le Professeur Walter Kaelin, qui a été nommé ce printemps Rapporteur spécial sur le Koweït occupé et fera rapport prochainement à l'Assemblée générale de l'ONU et à la Commission des droits de l'homme sur la situation dans ce pays. Autre exemple : nous sommes - avec le Comité suisse contre la torture - à l'origine de la décision prise cette année par la Commission de mettre à l'ordre du jour de sa session de 1992 un projet de protocole facultatif à la Convention des Nations Unies de 1984 contre la torture; c'est un projet ambitieux qui vise à prévenir la torture par des visites que pourrait effectuer à tout moment un Comité international dans tous les lieux où se trouvent des personnes privées de liberté par leurs autorités. Une Convention fondée sur la même idée a été adoptée à notre initiative au Conseil de l'Europe en 1987, il sera bien entendu beaucoup plus difficile de réaliser ce projet au plan universel.

- 3 -

La ratification par la Suisse de traités de protection des droits de l'homme, en particulier ceux qui prévoient un mécanisme efficace destiné à garantir leur mise en oeuvre, contribue à renforcer la protection internationale de ces droits. Au Conseil de l'Europe, nous sommes parties à nombre de conventions dans ce domaine, mais pas à la Charte sociale européenne, ni aux Protocoles nos 1 et 4 à la Convention des droits de l'homme, que le Conseil fédéral voulait ratifier, mais n'a pas été mis en mesure de ratifier. Aux Nations Unies, nous ne sommes parties qu'à la Convention de 1984 contre la torture, dont le Comité est présidé par notre compatriote Joseph Voyame. Par notre message du 30 janvier dernier, nous vous proposons de combler ce déficit en devenant partie aux deux Pactes de 1966 relatifs aux droits de l'homme. En janvier prochain, nous devrions vous soumettre également un message relatif à l'adhésion à la Convention de 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, qui portera également sur la modification correspondante du Code pénal. Cette nouvelle disposition pénale nous permettra de mieux lutter contre les actes de discrimination raciale, dont on observe une regrettable recrudescence depuis un certains temps. L'année prochaine, les Chambres fédérales pourraient être saisies d'un message sur la Convention de 1989 relative aux droits de l'enfant, que le Conseil fédéral a signée le 1er mai dernier, ainsi que d'un message relatif au Protocole no 9 à la Convention européenne des droits de l'homme, qui accorde à l'individu le droit de saisir la Cour européenne à certaines conditions. Le 2e Protocole facultatif au Pacte sur les droits civils et politiques, qui concerne l'abolition de la peine de mort sera soumis à approbation dans les meilleurs délais, une fois que la question de l'abolition de la peine de mort dans le Code pénal militaire aura été tranchée par le souverain. Lorsque le programme législatif sur l'égalité des droits entre hommes et femmes aura en bonne partie été réalisé - tel pourrait être le cas en 1993 - le Conseil fédéral vous soumettra un message relatif à l'adhésion à la Convention de 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

- 4 -

Pour terminer, je me borne à vous renvoyer aux considérations détaillées faites sur les deux Pactes de 1966 dans notre message, je me réfère en particulier à celles sur la contribution importante qu'ils apportent à la protection des droits de l'homme dans le monde. Je vous rappelle également que notre adhésion à ces deux instruments manifesterait notre engagement sur le plan mondial en faveur du caractère universel et indivisible de tous les droits de l'homme, qu'ils soient civils et politiques ou économiques, sociaux et culturels, et réaliserait avant tout un objectif important de politique étrangère dans la mesure où nous serions à même de mener une action plus globale et plus cohérente en faveur du respect des droits de l'homme dans le monde. Nous souhaitons que l'Assemblée fédérale approuve cette année les deux Pactes, ce qui constituerait un geste important de solidarité internationale à l'occasion du 700e anniversaire de notre pays. Le Conseil national a déjà fait un pas dans cette direction le 18 septembre dernier, en décidant à la quasi-unanimité d'approuver ces deux instruments.

Je vous remercie.

# Verteiler

Datum: 21. 11. 91	
✓	Sauvant
✓	Robert
✓	Huber
	<del>DZ</del>
✓	Komm. NR <i>Bunoli</i>
✓	Komm. SR
✓	Frakt. R / V
	Sekr.
✓	Ch. / mz.
✓	Amtl. Bulletin
	Finanzkomm.

Confidentiel/vertraulich

Berne, le 27 novembre 1991

CONSEIL DES ETATS  
Commission des affaires étrangères

---

PROCES-VERBAL  
PARTICULIER 2

de la séance des 14 et 15 novembre 1991  
17h00 à 19h35 et 8h00 à 10h45  
à Berne, Palais du Parlement, salle 87

ORDRE DU JOUR

6. Analyse du résultat des négociations  
EEE (réunion ministérielle du 21.12.91  
à Luxembourg)

(autres objets à l'ordre du jour, voir  
procès-verbal principal)

TAGESORDNUNG

6. Analyse der EWR-Verhandlungsergebnisse  
(Ministerkonferenz vom 21.10.91 in  
Luxembourg)

(übrige Traktanden siehe Hauptprotokoll)

PARTICIPANTS

Président : Masoni

Membres présents : Cavadini, Dobler,  
Ducret, Huber, Schoch, Schönenberger,  
Seiler

Excusés :

14.11.91 : Mme Weber

14 et 15.11.91 : Mme Bühler (remplace  
Onken), Schmid

Autres participants :

M. Felber, conseiller fédéral, chef DFAE  
M. R. Schaller, secrétaire général DFAE  
M. l' ambassadeur J. Kellenberger,  
Chef suppléant du Bureau de l'intégration  
DFAE/DFEP

Secrétariat de la commission :

M. L. Magnin

Procès-verbal : Mme Stauffer (a)  
le 14.11.91 : Mme Québatte (f)  
le 15.11.91 : Mme Baessler (f)

Vendredi 15 novembre 1991 : la séance reprend à 8h00.

**6. Analyse der EWR-Verhandlungsergebnisse (Ministerkonferenz vom 21.10.91 in Luxembourg)  
Analyse du résultat des négociations EEE (réunion ministérielle du 21 octobre 1991 à Luxembourg)**

M. Felber, conseiller fédéral : Vous nous permettrez de traiter ce sujet d'une manière rapide et générale, puisque dans quelques semaines vous disposerez de documents plus importants en vue de la discussion dans les Chambres.

Dans la nuit du 21 au 22 octobre 1991, le Conseiller fédéral Delamuraz et moi-même avons accepté au nom du Conseil fédéral le résultat des négociations sur l'EEE - remarquez que nous n'avons rien signé pour l'instant, contrairement à ce qu'annonce la presse. La perspective dans laquelle le Conseil place cet accord est celle de l'adhésion. Le Conseil fédéral avait fixé, pour ses délégués à Luxembourg, des règles qui leur permettaient d'accepter ou de refuser les résultats de la négociation, et c'est à 2 heures du matin que la décision a été prise, après constatation que cet accord était intéressant dans sa substance. Comme il présentait un certain nombre de déséquilibres, il fallait déterminer la politique future du Conseil fédéral. La difficulté réside dans le fait que la politique future - l'adhésion - et l'accord sur l'EEE sont deux éléments très différents l'un de l'autre, et il s'agira de ne pas faire de confusion entre ces deux éléments au cours de la campagne que mèneront les parlementaires. Le traité sur l'EEE peut être résilié, tandis que l'adhésion est un acte d'engagement qui n'est pas résiliable. La rédaction de l'accord lui-même, qui compte environ 1000 pages, est en train d'être finalisée par un groupe de rédaction qui siège continuellement à Bruxelles et qui devrait terminer ses travaux pour le 18 novembre, et la signature n'interviendrait au mieux que courant décembre.

**I - Appréciation de l'accord**

Sur le plan général :

- La Suisse a atteint l'essentiel de ses objectifs *dans le domaine des 4 libertés et des politiques d'accompagnement*. L'accord EEE nous donnera un degré d'intégration élevé au Marché unique de 1993 par la réalisation de la libre circulation des marchandises, des services, des capitaux et des personnes, et par une participation étendue aux politiques et programmes communautaires concernant la recherche, l'éducation, la protection de l'environnement, les consommateurs etc.

- Sur *le plan institutionnel*, en revanche, la solution n'est pas aussi équilibrée que nous l'aurions souhaité. Les faiblesses institutionnelles de l'accord sont cependant atténuées par des procédures de négociation et compensées par les avantages matériels de l'accord, soit la pleine participation au Marché unique de 1993. Il faut également tenir compte du fait que l'accord EEE ne devrait pas avoir une durée illimitée.

## Principaux résultats obtenus quant au contenu matériel de l'accord

### *1. Libre circulation des marchandises*

- Les obstacles à l'accès au marché de la CE résultant des différentes normes nationales seront supprimés. La Suisse a pu obtenir la sauvegarde de ses prescriptions techniques "sensibles" - celles qui relèvent de la protection de l'environnement et de la santé - jusqu'à ce que la CE atteigne un niveau de protection comparable au nôtre.

- Quant aux produits agricoles, les réductions tarifaires que nous avons accordées concerneront 23 produits provenant essentiellement des pays moins développés de la CE. Mais cela sans mettre en cause les restrictions quantitatives. D'autre part, nous avons pu exclure de la libéralisation des produits de la pêche la farine et l'huile de poisson, ce qui nous permet de maintenir notre régime de prélèvements à la frontière sur ces produits - qui rapporte 250 millions de francs par an -. Quant à la clause évolutive en matière agricole, elle n'aboutira à une libéralisation ultérieure que si cela est dans l'intérêt mutuel des deux Parties. L'EEE ne devrait donc pas avoir d'effets négatifs sur l'agriculture suisse. Au contraire, notre agriculture y gagnera car ses coûts de production devraient baisser sous l'effet dérégulateur de l'EEE.

### *2. Libre circulation des services*

- Dans le domaine des services financiers, nos banques et assurances bénéficieront du libre établissement pour leurs succursales et de la libre prestation des services au-delà des frontières. Point important pour la place financière suisse : les banques de pays tiers - USA, Japon - auront accès à l'ensemble de l'EEE avec leur licence suisse.

- Dans le secteur des transports, les compagnies aériennes suisses bénéficieront sur un pied d'égalité avec leurs concurrents de la libéralisation en cours dans la CE, ce qui est vital pour Swissair et Crossair.

### *3. Libre circulation des capitaux*

- La Suisse pourra maintenir en vigueur pendant 5 ans les dispositions de la Lex Friedrich et pourra recourir ensuite à une clause de sauvegarde en cas de difficulté grave sur le marché immobilier.

### *4. Libre circulation des personnes*

- La libre circulation et le libre établissement des travailleurs et des indépendants auront lieu après une période transitoire de 5 ans avec la possibilité de recourir à une clause de sauvegarde si l'immigration devait être massive. Au cours de cette période transitoire la politique actuelle des étrangers sera progressivement adaptée. Cette libéralisation devrait avoir un impact favorable sur tous les secteurs économiques dont l'expansion est aujourd'hui limitée par l'impossibilité d'avoir accès à une main-d'oeuvre qualifiée.

### *5. Politiques horizontales et d'accompagnement*

Dès le 1er janvier 1993, la Suisse et ses partenaires de l'AELE participeront pleinement au troisième programme cadre de recherche communautaire 1990-1994 qui couvre 13 domaines importants de recherche appliquée et de développement.

A participation financière équivalente, la Suisse a obtenu de pouvoir participer sur un pied d'égalité, avec les Etats membres, aux Comités chargés de gérer ces programmes.

## Le point sur le volet institutionnel

Il donne aux pays de l'AELE des possibilités de consultation tout au long du processus d'élaboration et de décision de nouvelles directives communautaires. Il ne permet cependant pas une véritable codécision. En effet :

- les experts des pays AELE seront associés par la Commission quand celle-ci élabore des projets législatifs communautaires pertinents pour l'EEE;
- les pays de l'AELE seront informés et consultés avant que le Conseil CE adopte une législation CE pertinente pour l'EEE;
- ils auront le droit d'évoquer individuellement les problèmes qui les préoccupent, soit devant le Comité mixte soit devant le Conseil de l'EEE;
- ils auront la possibilité de refuser individuellement l'extension de la décision CE à l'EEE, mais avec pour conséquence qu'il n'y aura pas ou plus de règle EEE dans le domaine concerné pour l'ensemble des pays de l'AELE;
- en cas de difficultés de se mettre d'accord au niveau EEE, voire en cas de veto, il y aura un processus de négociation pouvant ouvrir la voie à une solution pragmatique;
- les décisions qui tombent dans la compétence du Parlement, voire du peuple, devront être approuvées par celui-ci avant d'entrer en vigueur (pas de transfert de compétences législatives aux organes EEE).

Toutefois :

- la Commission des CE reste la seule source de nouvelles règles;
- les pays de l'AELE doivent, en principe, parler d'une seule voix dans le processus de consultation et de décision, ce qui limite les possibilités de faire valoir des intérêts suisses spécifiques;
- en cas de non accord au niveau EEE, il y aura suspension provisoire et automatique de la partie touchée de l'annexe de l'accord;
- la participation des pays de l'AELE dans les comités qui jouent un rôle de gestion et de développement de l'acquis est limitée.

**II Contexte de notre politique d'intégration dans lequel il faut placer l'accord EEE**

Notre politique d'intégration a eu pour objectif constant la suppression des discriminations et des désavantages économiques liés à notre situation d'Etat non membre de la CE. Cet objectif est pleinement atteint avec la conclusion de l'accord EEE. En outre, cet accord nous associe à l'entreprise d'intégration économique menée par la CE au niveau du continent européen. Toutefois, seule l'adhésion à la CE nous permettrait de participer aux décisions qui sont prises en son sein et qui déterminent l'avenir économique et politique de l'Europe, et donc également de notre pays.

C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral a fixé l'adhésion à la CE comme but de sa politique d'intégration européenne et considère que l'accord sur l'EEE constitue une étape importante qui doit conduire à ce but. Il s'agit d'analyser encore les modalités entourant la réalisation de cet objectif. Ces modalités feront l'objet d'un rapport que le Conseil fédéral présentera au Parlement au début de 1992.

Il n'y a pas d'automatisme entre l'approbation de l'accord EEE et l'adhésion. Le Parlement et le peuple devront décider deux fois : en 1992 sur l'EEE et, plus tard, sur le résultat des négociations d'adhésion. Nous devons aujourd'hui veiller à ne pas créer de confusion : le Conseil fédéral n'a pas déterminé l'adhésion comme but parce que le Traité sur l'EEE n'était pas bon - ce traité est bon quant à sa substance -, mais, à terme, parce que l'ensemble des événements et de la politique européenne nous y invitaient. La construction européenne se fait par le truchement de la CE et la Suisse doit pouvoir participer à la "nouvelle architecture européenne". N'oublions pas que la matière de l'EEE représente environ les 2/3, voire les 3/4 de celle d'un accord d'adhésion. C'est donc un apprentissage que nous avons fait de la négociation avec la CE, mais nous savons que les problèmes les plus difficiles qui seront soulevés dans la

perspective de l'adhésion concernent l'agriculture, l'union politique et la politique de sécurité. Le Conseil fédéral ne veut donc pas précipiter la décision et donner l'impression que ces côtés sont négligés, car ce seront des points très importants des futures négociations.

### III Calendrier de la suite des opérations

- 18 novembre 1991 : paraphe de l'accord EEE (probable);
- mi-décembre 1991 : signature de l'accord;
- vers la mi-janvier 1992 : adoption par le Conseil fédéral du *message d'approbation de l'accord EEE*; adoption par le Conseil fédéral du *rapport sur la politique d'intégration de la Suisse* qui établira les raisons du choix d'adhésion à la CE. Ce 3ème rapport ouvrira le débat sur l'adhésion, étant entendu que le Conseil fédéral souhaite se garder la compétence de déterminer le moment d'adhérer.
- fin janvier 1992 : Eurolex : adoption du message concernant le premier paquet législatif;
- fin février 1992 : dito : deuxième paquet législatif;
- fin mars 1992 : dito : troisième paquet législatif.

A Eurolex s'ajoutera la soumission à la ratification par le Parlement de l'accord de transit.

Avant sa signature, le texte du traité sur l'EEE sera traduit de l'anglais dans les 9 langues officielles de la CE. La CE doit aussi soumettre le texte de l'accord à la Cour de justice européenne qui doit en vérifier la conformité avec le Traité de Rome. Ensuite, les 12 Etats soumettront l'accord à leurs Parlements respectifs, de même que les Etats de l'AELE. Le traité doit encore être soumis à l'approbation du Parlement européen (majorité qualifiée des 2/3). C'est seulement après ces divers processus d'approbation que l'accord sera ratifié. Nous ne sommes donc pas certains de pouvoir respecter le programme visant à soumettre ce traité au peuple le 6 décembre 1992. Rappelons qu'Eurolex touche 60 lois dont les modifications devront être approuvées par le Parlement. Si la signature de l'accord n'avait pas lieu à la date prévue, celle-ci serait reportée au début de février, et cela aurait pour conséquence que la ratification et l'entrée en vigueur du Traité seraient reportées de 6 mois.

Le Conseil fédéral et les deux départements, des affaires étrangères et de l'économie publique, vont proposer une stratégie pour l'information, de manière à ce que nous sachions à qui nous nous adressons, quelles cibles rechercher. A côté des documents officiels, nous devons donner davantage de renseignements spécifiques aux parlementaires : libre circulation des travailleurs, etc... ainsi qu'une série d'informations plus vulgarisées pour le public. Nous allons axer notre information sur l'EEE, afin de mener cette entreprise à bien sans interférence avec l'adhésion. La presse et les médias recevront aussi du matériel d'information sur des dossiers particuliers. Enfin, nous essaierons de rendre compréhensible la matière de l'accord EEE en faisant appel à une maison spécialisée en matière de communication.

M. Ducret : J'ai été très satisfait de l'entente qui a régné au sein du Conseil fédéral.

Autre remarque : avec l'acceptation de cet accord, c'est le reste du protectionnisme qui disparaît, comme nous le souhaitions.

Enfin, permettez-moi de vous faire remarquer que les grands problèmes sont en fait négligeables : la question des 28 tonnes, les obstacles en matière

agricole, le problème de l'acquisition des biens immobiliers en Suisse sont des combats absurdes. Ainsi, alors que l'on interdit à un Allemand d'acheter une villa dans les Grisons, on autorise un Allemand, un Américain ou un Anglais à acheter une usine, et de la fermer, ce qui est bien plus grave que d'acheter un chalet. Notre esprit obtus nous a conduits dans des batailles inutiles.

Les grands problèmes sont en fait mis à l'ombre par ces broutilles. Ainsi dans le domaine de l'industrie : non seulement la concurrence, mais le déplacement de nos industries dans d'autres pays vont être facilités. Pensons au cas de la prochaine usine Peugeot-Fiat qui sera installée au Portugal, où les conditions économiques sont plus avantageuses, alors que la France et l'Italie comptent respectivement environ 10 % et 12 % de chômeurs. Il faut s'attendre à ce que nos usines subissent le même sort. Il s'agit donc d'être prudents.

En matière d'emploi, l'agriculture court moins de risques que nos employés et nos ouvriers, car la libre circulation des personnes va niveler les salaires. L'augmentation des salaires - liée au manque de main-d'oeuvre spécialisée - va être stoppée du fait de l'abondance de candidats.

En matière d'habitat et de construction, le libre jeu de la concurrence permettra aux entreprises étrangères de venir travailler en Suisse. Or, il est impossible de contrôler si des conditions égales rèneront. Les commerçants étrangers pourront imposer leurs conditions dans notre pays. L'exportation de nos aides sociales, qui reposent en grande partie sur la fiscalité, va obliger le peuple suisse de faire oeuvre de solidarité avec des étrangers rentrés dans leurs pays, et qui recevront les mêmes aides que lui.

Les exigences actuelles en matière d'écologie en Suisse sont excessives : de ce fait, pour un prix de vente égal, les étrangers sont mieux placés dans la concurrence. Si je me réfère à ma branche d'activité, l'équipement d'un camion de livraison suisse est incomparablement plus sophistiqué que celui d'un camion allemand.

En conclusion, je soutiens que nous nous sommes arrêtés à des broutilles. Il n'empêche que je suis favorable au Traité sur l'EEE, et je prendrai du temps, bien que sorti du Parlement, pour le soutenir. Je voudrais cependant attirer votre attention sur le fait que ceux qui seront les plus touchés ne sont pas ceux auxquels on pense d'abord. Sur le plan de l'emploi, il faudra, au niveau des cantons, que l'on veille, en accord avec les milieux syndicaux et patronaux, à ce que la libre circulation des personnes n'ait pas pour conséquence une baisse relative des revenus. N'oublions pas que nos revenus sont largement supérieurs à ceux des pays de la CE - 3 fois supérieurs à ceux de l'Italie, 2,5 fois à ceux de France, 30 à 40 % à ceux de l'Allemagne. Il faudra prendre garde que dans notre pays l'industrie et le commerce n'utilisent cette nouvelle possibilité pour faire pression sur le revenu des gens. J'ai pu constater avec satisfaction que les syndicats étaient assez ouverts à l'égard de cet accord, mais c'est le grand risque. Il faut regarder les choses en face : des transferts importants de l'industrie suisse dans des pays européens se préparent. Témoin, la société Sécheron de Genève, 650 emplois. La fabrication des transformateurs pour l'Europe a été transférée à Francfort, celle réservée au marché suisse étant seule restée à Genève. Il faudra se méfier des dires des industriels, et au lieu de penser aux problèmes de transport, par exemple, c'est plutôt d'autres domaines que l'on aurait des raisons de s'inquiéter.

J'aurais une question à poser sur l'évolution du Marché commun, que je connais bien. Je constate qu'il fait souffrir ses participants : habitants, agriculteurs etc. Avez-vous eu le sentiment, lors de vos contacts, que le Marché commun pourrait continuer à se développer avec les problèmes intérieurs qu'il suscite ?

Je conclus en félicitant M. Felber, conseiller fédéral, de la campagne de vulgarisation qui se prépare.

Dobler: Ich bin von den Ergebnissen, die in den Verhandlungen mit der EG erzielt worden sind, sehr positiv berührt. Dank einer Hartnäckigkeit sondergleichen seitens des Bundesrates und der Verhandlungsdelegationen ist jetzt das Optimum erreicht worden, das man von schweizerischer Seite erreichen konnte. - Was aber jetzt auf das Parlament und das Volk zukommt, stellt wahnsinnige Anforderungen: Es wird ein Testfall sein für das Parlament, aber auch für unsere Demokratie. Das Parlament wird fast überfordert sein in bezug auf das, was nun zu entscheiden sein wird, und zwar in einer wahnsinnig kurzen Zeit - normalerweise brauchen wir Jahre, bis wir eine Vorlage über die Bühne bringen. Ich zweifle daran, dass das Parlament in der Lage ist, diese Fristen einzuhalten. Es ist eine faszinierende Aufgabe, die auf uns zukommt; aber sie erfordert alle Kräfte.

Offenbar ist es nicht sicher, ob das EG-Parlament die Zweidrittelsmehrheit findet, die für die Zustimmung zum EWR-Vertrag erforderlich ist. Wann findet diese Abstimmung statt? Was passiert, wenn das EG-Parlament nein sagt, weil die ausgehandelten Voraussetzungen zu sehr zugunsten der Efta lauten? Wir müssen nicht meinen, wir seien diejenigen, die bestimmen können; schliesslich sind wir die Bittsteller - wir stehen ja vor den Türen. Wenn die Gemeinschaft die Türen zuschlägt, müssen wir wieder von vorne beginnen, und der ganze Zeitplan, der für die Schweiz vorgesehen ist, wird illusorisch.

Huber: Ich gratuliere dem Bundesrat, dass er den EWR-Vertrag zu Ende verhandelt hat und bin beeindruckt davon, was die schweizerische Diplomatie bei diesen Verhandlungen geleistet hat. Wir haben allen Grund, das anzuerkennen, und wir haben allen Grund, auf unsere Minderwertigkeitsgefühle, die wir gegenüber Europa an den Tag gelegt haben - manchmal in einer fast masochistischen Grundhaltung - zurückzukommen. Es hat sich gezeigt, dass wir in der Lage sind, einen Beitrag zu leisten. Wir sind nicht nur Bittsteller. Es geht hier um Interessenlagen - Herr Ducret hat sie sehr plastisch dargestellt -, und nicht um irgendwelche Gefühle oder Geschenke. Dabei ist uns die Entwicklung der europäischen Politik und der Weltpolitik überhaupt zugute gekommen: Hätte es keine Entspannung und keine Abrüstung gegeben, hätten Sie bereits bei diesem Vertrag mit neutralitätspolitischen Einwendungen in grossem Ausmass zu rechnen, obwohl es sich in erster Linie um einen Handelsvertrag handelt.

Wir haben jetzt wenig über den institutionellen Teil gesprochen: Es stellt sich die Frage, ob das, was in diesem Bereich nicht erreicht worden ist, überhaupt jemals erreichbar war. Das war doch eine politische Kulisse. - Der Bundesrat ist als mutig gelobt worden, weil er gleichzeitig mit den Ergebnissen der EWR-Verhandlungen die Option EG bekanntgegeben hat. Andere haben ihn dafür als Totengräber des EWR bezeichnet. Die Philosophie ist die, dass durch den EG-Beitritt auch noch jenes Viertel, das jetzt fehlt, nämlich die Mitwirkung, beschafft werden kann. Es stellt sich nun ein referendumspolitisch unerhört schwieriges Problem: Was passiert, wenn zwischen einer ersten Abstimmung über den EWR-Vertrag und einer zweiten Abstimmung über einen EG-Beitritt die EG Konturen annimmt, wenn die EG unterdessen in einen Staatenbund transformiert wird? Dann wären die Dinge für uns viel einfacher. Mir wäre es lieber, wir könnten mit dem zweiten, weit bedeutsameren Entscheid zuwarten, bis die Europäische Union klare Konturen erkennen lässt. Ich halte nicht viel vom Argument, dass die Gemeinschaft uns aufgrund unserer föderalistischen Erfahrung braucht. Darum bin ich unglücklich darüber, dass man auch die Frage eines EG-Beitritts bereits aufgeworfen hat. Es gibt heute Teile unserer Bevölkerung, die den EWR bereits ablehnen, weil sie ihn als Einstieg in die europäischen Strukturen sehen.

Mit Herrn Ducret bin ich einverstanden, dass wir die Integrationspolitik an den blödsinnigsten Gegenständen des schweizerischen Lebens ausrichten, z.B. an der Frage, ob die Lastwagenbreite 2.50 m oder 2.30 m betragen dürfe. Das hängt mit der Kleinstaatlichkeit zusammen: Wenn Sie als weltgewandter Genfer Kaufmann mit einem Urner oder einem Obwaldner reden, sind die Distanzen natürlich sehr gross. Wir müssen das politische Umfeld in der

Schweiz grundlegend ändern. Wenn es einer Allianz aus frustrierten Bauern, Gewerbetreibenden und Industriellen gelingt, das, was jetzt ausgehandelt wurde, abzuschmettern - und davor habe ich Angst -, gerät die Schweiz in ein unerfreuliches politisches Abseits.

Herr Dobler hat bereits die Frage aufgeworfen, ob es uns gelingt, dieses Anpassungspaket in der vorgesehenen Zeit über die Bühne zu bringen. Der Bundesrat strotzt ja nur so vor Dringlichkeitsrecht. Herr Cotti will Dringlichkeitsrecht, Herr Delamuraz ebenfalls - ich halte das für eine schlechte Art, zu regieren und Probleme noch lösen zu wollen, bevor sie anders gelöst werden, als man selber will. - Was würde überhaupt passieren, falls wir bis Ende 1992 nicht fertig werden sollten?

Frau Weber: Auch ich möchte dem Bundesrat gratulieren und danken dafür, dass er zu einem Entscheid gekommen ist. Ich bin auch froh darüber, dass in der Erklärung des Bundesrates gleichzeitig eine klare Option für die EG enthalten ist. Das hat sehr viel Klarheit gebracht, eine Klarheit, für die ich immer gekämpft habe. - Herr Ducret hat darauf hingewiesen, dass im ganzen Vorspiel oft über Fragen diskutiert wurde, die keine so grosse Rolle spielen im Vergleich zu anderen Problemen, die im ganzen Prozess, den wir mitmachen, noch auftauchen werden.

Mir liegt viel daran, dass wir das, was wir jetzt erleben, als einen riesigen Prozess verstehen. Gerade in der Schweiz ist diese Auffassung nicht selbstverständlich: Wir sind immer in den Details verhaftet und entscheiden von Tag zu Tag, von Stunde zu Stunde. Leider haben wir nicht die Fähigkeit, in Prozessen zu denken. Vor allem ist es entscheidend, dass auch das Volk versteht, dass es hier um einen Prozess geht. Wir alle müssen lernen, die vielen Probleme und Einzelfragen, über die diskutiert wird, mit Blick auf diesen übergeordneten Prozesses zu entscheiden.

Eines haben wir in der Schweiz dringend nötig: Wettbewerb. Herr Ducret hat Beispiele gebracht, Beispiele, die sich zu einer Zeit abspielen, in der wir nicht in der EG sind. Wir leiden unter unserer Wettbewerbsunfähigkeit. Ein paar Stichworte: eine riesige Anzahl von Kartellen, eine völlig zementierte Landwirtschaft und viele fragwürdige öffentlich-rechtliche Hemmnisse. Wir müssen ja nicht alles selber erfinden, sondern dürfen uns ruhig auch ein wenig am Ausland orientieren. Das von Herrn Huber geschmähte Dringlichkeitsrecht steht nur zur Diskussion, weil wir keine schnellere Art zu legiferieren und keine genügend flexible Art haben, uns anzupassen.

Zur Informationsstrategie: Die Abstimmung über den EWR-Vertrag ist noch nicht gewonnen. Wir müssen noch eine riesige Arbeit leisten, wenn das Volk diesen Vertrag annehmen soll, und es ist wichtig, dass der Bundesrat eine Informationsstrategie ausarbeitet. Ich erinnere mich an die Zeit, als der Assoziationsvertrag mit der EG vom Volk akzeptiert werden musste. Damals trat Staatssekretär Jolles überall auf, und ebenso die Bundesräte. Herr Bundesrat Felber, erlauben Sie mir den Ratschlag, dass Sie ab Januar überall, wo sie können, auftreten sollten. Wenn der Bundesrat will, dass der EWR-Vertrag vom Volk akzeptiert wird, müssen die sieben Bundesräte persönlich überall in der Schweiz, in allen Kantonen, auftreten. Der Bürger nimmt eine Botschaft aus einem bundesrätlichen Mund ganz anders zur Kenntnis, als wenn wir Parlamentarier etwas sagen - dass wir Parlamentarier auch unsere Dienste leisten müssen, ist ganz klar. So ist es offensichtlich, dass seit der Erklärung des Bundesrates vom 23. Oktober im Volk eine ganz andere Grundstimmung herrscht; es herrscht jetzt viel mehr Klarheit, weil der Bundesrat mit ein paar Sätzen Sachen sagen konnte, auf die man schon längst gewartet hatte.

Auf der anderen Seite haben wir einen starken Gegner: Herrn Blocher mit einer Organisation, die sehr viel Geld hat und populäre Politiker wie auch Herrn Fischer. Die beiden reden mit Schlagworten, wie man sie am Stammtisch hört; aber dem Volk leuchten solche Argumente ein. Es braucht das bundesrätliche Gewicht, um hier ein Gegengewicht zu schaffen. Wichtig ist überdies, dass man handfeste Beispiele aus dem Leben des Bürgers anführt - ich werde mich in dieser Richtung vorbereiten. Man kann ruhig mit einem negativen Aspekt beginnen - das versachlicht die Diskussion -, und dann die Vor- und Nachteile gegeneinander abwägen.

Schliesslich scheint es mir wichtig zu sein, dass der Bundesrat vor der Abstimmung ein Beitritts-gesuch deponiert und auch klar erklärt, was das heisst: Dass wir zunächst nur über den EWR-Vertrag abstimmen und später noch einmal die Möglichkeit haben, über den EG-Beitritt zu entscheiden. Wenn der Bundesrat das Gesuch nicht vorher deponieren will, so muss er doch mindestens diesen Punkt klar zum Ausdruck bringen. Hat er das Gesuch eingereicht und das Volk sagt nein zum EWR-Vertrag, kann er doch wenigstens weiterverhandeln; hat er aber dieses Beitritts-gesuch nicht vorher eingereicht und es liegt ein negativer Volksentscheid vor, dann weiss ich nicht, wie wir in den nächsten paar Jahren weiter arbeiten können. - Ich finde übrigens, dass der Bundesrat sehr geschickt vorgeht, indem er den Bürger langsam an den Gedanken gewöhnt, dass man vorher ein Beitritts-gesuch deponieren sollte.

Seiler: Herr Huber scheint mich auch zu den frustrierten Bauern zu zählen, die den EWR-Vertrag jetzt bekämpfen sollten. Ich kann Ihnen versichern, dass der Schweizerische Bauernverband diesem Vertrag schon sehr lange positiv gegenüberstand und dies auch nach dem Vertragsabschluss wieder bestätigt hat. Wie Sie, Herr Bundesrat, gesagt haben, profitiert die Landwirtschaft vom EWR-Vertrag - oder zumindest verliert sie nicht mehr als sie ohnehin verlieren wird. Beim GATT wird der Aderlass wahrscheinlich viel grösser sein, und wir müssen klar auseinanderhalten: GATT und EWR sind zwei verschiedene Dinge. Die Verunsicherung der Bauern besteht, aber nicht wegen des EWR.

Was viele Leute vor den Kopf gestossen hat, war die Aussage des Bundesrates, dass dies der erste Schritt in die EG sei. Viele Leute - ich gehöre auch dazu -, die immer für einen EWR eingestanden sind, sind gegenüber der EG vorläufig noch sehr skeptisch. Frau Weber hat recht: Wir müssen beim Abstimmungskampf immer darauf hinweisen, dass wir *jetzt* den EWR anstreben; erst wenn dieses Ziel erreicht ist, können wir über den nächsten Schritt entscheiden und diesen einleiten.

Bezüglich Informationskampagne glaube ich ebenfalls, dass hier die Bundesräte mithelfen müssen; auch in den Berufsverbänden, den Parteien und Gewerkschaften gibt es sehr viel zu tun. Mit Beispielen aus dem täglichen Leben müssen wir gegen die Schlagworte der Gegner antreten können. Ein Beispiel aus dem Gebiet des Immobilienhandels: Man fürchtet ja die Bestimmung, dass wir fünf Jahre nach Inkrafttreten des Vertrages den Ausländern den Markt für Immobilien öffnen müssen. Als Bewohner einer Grenzregion stelle ich fest, dass unsere Industrien sich ins Ausland verlagern - nicht unbedingt, weil sie den EG-Markt suchen, sondern weil sie in der Schweiz innert nützlicher Frist an ihren Standorten nicht mehr bauen und ihre Produktionsstätten vergrössern können. Wegen der zahllosen Auflagen und Einspruchsmöglichkeiten bei uns ist es für sie einfacher, z.B. in der BRD zu bauen. In dieser Richtung kann eine Verbesserung geschaffen, wenn wir einmal im EWR dabei sind. Solche Vorteile muss man sichtbar machen, damit das Volk letztlich zustimmt.

Wenn man die Zielsetzung der EG von Grund auf gekannt hat, war es schon immer klar, dass sie den EFTA-Ländern ein Mitspracherecht gar nicht zugestehen konnte. Aber das ist für mich kein Grund, dem EWR-Vertrag nicht zuzustimmen. Ich wäre jetzt froh, wenn wir möglichst rasch auch auf Deutsch über alle Einzelfragen und Auswirkungen dieses Vertrages informiert würden, damit wir uns konkret auf die Abstimmung vorbereiten und den Schlagworten der Gegner gute Gründe entgegensetzen können.

M. Cavadini : Permettez-moi d'exprimer ma grande satisfaction de constater que M. les conseillers fédéraux Felber et Delamuraz s'expriment *una voce*. En effet, nous n'avions pas entendu le Conseil fédéral s'exprimer ainsi auparavant et nous avons perdu 3 mois dans le domaine capital évoqué par Mme Weber de l'information. Nous avons beaucoup hésité du côté du Conseil fédéral, nous avons eu des "états d'âme" et nous nous sommes trouvés dans des situations désagréables dans la mesure où nous paraissions piétiner *ante portas*. Ce traité est un succès pour les efforts accomplis par la Suisse et j'en remercie les auteurs.

Maintenant des questions concrètes se posent :

- 1) Lorsque l'on appellera le peuple à voter sur le Traité EEE, le Conseil fédéral entend-il dire qu'il s'agit d'une étape, ou d'un traité pour soi? M. Felber, conseiller fédéral a dit que ce Traité s'inscrivait dans la perspective de l'adhésion. Je partage cette vision, mais sur le plan de l'explication politique à l'échelon national, la tâche sera difficile.
- 2) Le calendrier est tellement serré qu'il est à la merci du moindre incident parlementaire pendant l'année prochaine. Quel autre délai pouvons-nous envisager pour la signature?

M. Felber, conseiller fédéral : Six mois.

M. Cavadini : Au mieux, ce serait le 6 décembre prochain, et au pire le 6 juin 1992.

Rappelons trois points :

- 1) Le Traité ne peut pas être modifié. Il incombera donc au Parlement d'assumer un travail d'auto-régulation et d'auto-discipline. La discussion devra avoir lieu sur le Traité lui-même, et non sur telle ou telle disposition.
- 2) On annonce 5 ans de délai quant à la Lex Friedrich, de même pour la législation à l'égard des étrangers. Cela ne me pose aucun problème, personnellement, mais il en ira autrement lorsque nous devrons l'annoncer devant le peuple.
- 3) Suite de la deuxième remarque, il faudra donner des exemples concrets sans tomber dans le populisme. Ainsi, le statut de saisonnier sera exclus. Rappelons qu'il y a 4 ans, la loi sur les étrangers et le référendum sur l'initiative "Etre solidaire" ont déclenché des batailles. A la question des étrangers s'ajoutera celle de la politique de l'asile. Ces questions appellent une préparation très soignée.

Président : Je félicite le Conseil fédéral du succès obtenu, et que nous n'osions presque plus espérer. Nous le devons à l'excellente préparation de la diplomatie suisse.

Je suis d'accord avec les membres de la commission pour reconnaître que nous nous trouvons dans le processus long et compliqué de la construction européenne. Ce processus fascinant a encore des points obscurs, mais dès maintenant, nous approuvons un mouvement d'ouverture qui tend à lever le protectionnisme et à encourager la concurrence. Nous n'ignorons pas les difficultés à venir, mais nous n'en connaissons pas encore la teneur définitive, comme le souligne M. Ducret. Pour les PME, il y aura une hécatombe dramatique. Il faudra prendre des mesures sociales et nous aurons à affronter des moments difficiles. Tout ce que nous savons, même si le Traité EEE échoue, c'est que nous aurons ces difficultés. Le fait d'entrer dans l'EEE nous ouvrira la possibilité de profiter de certains avantages en contrepartie de ces problèmes.

Ce qui est clair, c'est qu'il sera difficile de faire approuver ce Traité par le peuple. Nous connaissons ses réactions, mais nous pouvons prévoir, compte tenu de sa déstabilisation actuelle, que la population aura une réaction de peur, ce qui est néfaste. Plusieurs collègues ont dit que lier l'adhésion au Traité EEE aurait un écho négatif. Je comprends, comme Mme Weber, qu'il faille "prendre le taureau par les cornes", mais il se peut que des forces contraires à l'EEE se recrutent parmi des esprits patriotes en face desquels les partisans de ce Traité feront figure de traîtres. Personnellement, à l'instar de la plupart des orateurs précédents, je trouve que présenter l'EEE comme un pas vers l'adhésion va rendre l'acceptation populaire plus difficile. Il y a toujours cette inconnue qu'est l'Europe. L'adhésion concerne l'Europe, non plus seulement économique, mais aussi politique. Et l'Europe politique, avec le vide

politique et militaire qui se fait en Orient, ne pourra pas ne pas être aussi une grande puissance militaire. Or, vous savez combien les Suisses apprécient peu la puissance, et la perspective de l'adhésion à l'Europe pourrait faire échouer l'EEE.

Il faudrait dire clairement que l'EEE ouvre éventuellement une voie vers l'adhésion, mais que ce Traité nous permet d'être dans l'Europe sans y être politiquement. A ces deux alternatives, on pourrait ajouter une troisième : puisqu'il s'agit d'un processus, il y a la possibilité, lorsque nous ferons partie de l'EEE, d'être progressivement admis à titre consultatif au sein de l'ensemble des organes de la CE, et lorsque la décision nous lie, être présents à titre effectif. C'est pourquoi il faut laisser ouvertes toutes les éventualités.

M. Felber, conseiller fédéral : Stratégiquement, cette année sera consacrée aux discussions sur l'EEE. Il y aura une information générale et claire sur la décision politique du Conseil fédéral de viser l'adhésion, mais ce n'est pas sur celle-ci que le peuple sera appelé à voter. Le peuple votera sur le Traité EEE.

On peut regretter que nous ayons annoncé cela. Notons cependant que si le soir du 22 octobre, nous avions annoncé avoir accepté l'EEE, on nous aurait immédiatement demandé ce que nous envisagions ensuite. Le 10 mai, le Conseil fédéral avait annoncé son refus de l'Alleingang, son intention d'aller jusqu'au bout des négociations sur l'EEE en accordant à l'adhésion une option prioritaire. Nous avons poursuivi cette politique, et en analysant les résultats obtenus dans la négociation ainsi que la portée politique de la position du Conseil fédéral sur le peuple suisse, nous avons fait le pas suivant : nous avons annoncé que nous acceptions ce Traité en visant l'adhésion, pour que les tenants de l'adhésion puissent le considérer comme un pas vers l'intégration totale. Le reste du discours portera pendant quelques mois, voire quelques années sur les questions suivantes : faut-il attendre que l'Europe soit construite pour y adhérer, ou devons-nous adhérer plus tôt pour pouvoir y apporter notre vision? Sur le plan général, la position du Conseil fédéral a été plutôt bien acceptée du public. Le Conseil fédéral va s'engager pour veiller à ce que le peuple ne vote que sur la ratification de l'EEE.

Je peux rassurer Mme Weber : l'engagement des conseillers fédéraux est prévu. Nous allons déterminer des lignes de force sur ce qu'il faut dire ou non.

(à M. Ducret) Nous n'avons pas tellement tergiversé sur les éléments que vous évoquez - Lex Friedrich, transports. Nous les avons acceptés. Heureusement, nous avons obtenu des délais transitoires, car il aurait été difficile d'abolir la Lex Friedrich immédiatement. Ces délais nous permettront de modifier notre législation et d'expliquer comment, avec les avantages que cela présente.

Dans le domaine de l'information, nous prendrons des exemples précis pour illustrer notre position, accompagnés de textes clairs. Le Traité est long et compliqué, et nous nous attendons aux slogans simplificateurs que ses détracteurs lui opposeront. Nous ne répondrons pas de la même manière, mais sur des points précis. J'ai dit l'autre jour aux membres de la Commission des affaires étrangères du Conseil national que l'effort que nous avons fait dans le domaine de l'information lors de la négociation a peut-être été excessif : nous avons trop centré notre information sur les difficultés que nous rencontrions en oubliant tout ce qui avait été déjà réglé : codécision, pêche, environnement, fonds de cohésion. Ce dernier point, d'ailleurs, la presse s'en est saisie sans trop savoir de quoi il s'agissait.

M. Kellenberger : (à M. Ducret) En ce qui concerne certains problèmes, que vous estimez à juste titre importants - AVS, prestations complémentaires - nous sommes en train de les régler de façon très satisfaisante. Pour les prestations complémentaires, qui ont d'importantes implications financières, nous avons obtenu une période transitoire qui nous permettra de changer le système afin de ne pas avoir à les exporter. Vous avez raison de souligner que le Traité EEE signifiera une concurrence accrue, notamment dans des secteurs actuellement protégés. En matière de salaires, l'établissement du marché intérieur n'a pas eu pour effet de pression sur les salaires, notamment dans les pays où ils sont élevés, en Allemagne ou aux Pays-Bas notamment. Il ne faudrait pas être pessimiste quant à cet aspect. A votre question sur la continuation du Marché commun dans sa voie actuelle, on a l'impression que la CE persiste dans son projet d'avoir un marché avec le moins d'obstacles possible, et qu'elle laissera jouer la concurrence. En même temps, à propos du transit, il est intéressant de constater que la CE est devenue beaucoup plus sensible à la question de l'environnement. Ces trois dernières années, sa législation laisse apparaître, au fil de son développement, un effort accru dans ce sens.

Zu Herrn Dobler: Wir wissen noch nicht genau, wann die Abstimmung im Europäischen Parlament stattfindet. Dieses wird sich ja zweimal damit befassen: Die Kommission hat im Sinn, das Europäische Parlament zu konsultieren, bevor unterzeichnet wird. Zwischen der Unterzeichnung und der Ratifikation folgt dann noch die formelle Abstimmung - voraussichtlich im Sommer 1992.

Herr Huber hat gefragt, ob wir im institutionellen Teil nicht zu ambitiös waren. Um etwas Vernünftiges zu erreichen, ist es natürlich gut, wenn man eine ambitiöse Ausgangsposition einnimmt. Ohne diese ehrgeizige Position hätten wir vermutlich nicht erreicht, was wir im institutionellen Bereich erreicht haben. - Aber man darf auch nicht vergessen, welche Entwicklungen in der Gemeinschaft stattgefunden haben: Herr Delors hatte im Januar 1989 von gemeinsamen Entscheidungs- und von gemeinsamen Verwaltungsorganen gesprochen. Als nachher, im Sommer 1990, der EG-Ministerrat das formelle Verhandlungsmandat für die Kommission verabschiedete, hat die EG angefangen, "Entscheidungs- und Entwicklungsautonomie" anders zu definieren und damit den institutionellen Möglichkeiten Grenzen zu setzen. Als Beispiel: Der Anspruch auf ein Initiativrecht der Efta-Länder war mit dem, was Delors gesagt hat, nicht unvereinbar. Aber er wurde inkompatibel mit dem Verhandlungsmandat, das der EG-Ministerrat der Kommission gegeben hat. Oder die Komitologie: Herr Delors hat von einem gemeinsamen Verwaltungsorgan gesprochen. Es war naheliegend, anzunehmen, dass wir somit in allen Komitees Einsitz nehmen würden, wo das gemeinsame Recht verwaltet und angewandt wird. Auch darauf ist dann die Gemeinschaft zurückgekommen unter dem Titel der vollständigen Entscheidungsautonomie.

Huber: Sind wir da nicht im falschen Zeitpunkt dem falschen Mann aufgefressen? Hätten wir uns nicht Rechenschaft darüber geben müssen, dass nach den Strukturen der EG Herr Delors nicht die entscheidende Offertinstanz ist? Diese Frage ist auch für die Zukunft von Bedeutung.

Kellenberger: Unsere Explorationen haben ja im Frühjahr 1989 angefangen - nicht auf der Hypothese, dass man das EG-Recht vollständig übernimmt. Das hat die Gemeinschaft am Anfang auch nicht gefordert. Auf dieser Hypothese wäre es auch vernünftig gewesen, dass man für alle Vertragsparteien ein gleiches Initiativrecht hat. Erst gegen Schluss der Exploration ist die Gemeinschaft mit der Forderung gekommen, man müsse das EG-Recht übernehmen. Gleichzeitig verlangte sie, dass ihre Entscheidungs- und Entwicklungsautonomie in keiner Weise beeinträchtigt werde. Erst in diesem Moment entstand die ganz neue Situation.

Präsident: Zwei Elemente haben den Prozess erschwert: 1. Die Erklärung Delors kam zu einer Zeit, als die Perestroika noch in ihren Anfängen war. Damals war es für die EG wichtig, zu einer Vereinbarung mit der Efta zu

kommen, um einen wirtschaftlich starken Block zu bilden. 2. Die Forderungen des Europäischen Parlamentes nach grösserer Partizipation kamen nach dieser Rede. Diese Forderungen, die uns eigentlich entsprechen würden, haben in diesem Fall unsere Interessen durchkreuzt. - Delors selber war sicher nicht in schlechtem Glauben; aber die Umstände haben sich geändert.

M. Ducret : La lettre que j'ai reçue du service de presse du Parti socialiste suisse du 22 octobre dernier nous met dans une situation inquiétante. Pour le Parti socialiste, un Traité sur l'EEE n'est envisageable qu'à la condition que le Conseil fédéral demande sans délai une demande d'adhésion, car "...l'EEE ne représente rien de plus qu'une antichambre mal chauffée." Nos partis sont perplexes. L'important, c'est de défendre ce Traité seul, comme le suggère le président, et de reporter à plus tard toute autre décision. Mais pour cela, il faudrait que les Partis s'entendent.

(à M. Kellenberger) Je n'ai surtout pas voulu dire que vous n'avez pas bien accompli votre travail, mais j'ai voulu surtout dire que les grands problèmes ne sont pas là où l'on pense. La concurrence sur le marché du travail en est un exemple. Dans la construction du tunnel de la Vue des Alpes, les salaires des Français qui y travaillent sont très inférieurs aux salaires suisses, malgré le contrat avec l'entreprise française qui y participe. Ma crainte, c'est que l'on respecte plus ou moins les règles. Ainsi, la couleur des panneaux routiers, qui aurait dû être changée selon le modèle suisse : la France n'a encore rien fait. Au Tessin, de même qu'à Genève, le poids des frontaliers qui acceptaient des salaires inférieurs a été terrible. On a vu des industries congédier l'ensemble de leur personnel pour engager des frontaliers moins bien payés. Enfin, j'insiste pour que le sujet soit uniquement l'EEE.

Präsident: In diesem Pressecommuniqué der SP Schweiz spricht man von "Wahlbetrug". Ich habe die Protokolle der letzten Sitzungen gelesen: Es stimmt nicht, dass wir den EWR-Vertrag mit Skepsis betrachtet haben. Die Hoffnung auf ein befriedigendes Ergebnis der Verhandlungen hatten wir nicht aufgegeben. Es hat in diesem Papier Formulierungen, die sehr schaden könnten. Wenn gesagt wird: "Der EWR ist wie ein schlecht geheiztes Vorzimmer", könnte das eine tödliche Wirkung haben.

Frau Weber: Ich halte es nicht für nötig, dass wir diese Stellungnahme einer Partei hier diskutieren. Das sind normale Verlautbarungen, wie wir sie in einer Demokratie aushalten.

Präsident: Wir brauchen keine Stellungnahme der Kommission zu machen, sollten aber versuchen, unsere Kollegen auf die Schädlichkeit solcher Sätze für eine Volksabstimmung hinzuweisen.

Monsieur le chef du département, si dans notre communiqué de presse nous disions que la commission est d'avis de considérer l'EEE indépendamment de tout autre engagement, seriez-vous gêné?

M. Felber, conseiller fédéral : Oui. La commission n'a pas à se prononcer sur la tactique, alors que nous n'avons pas les documents, mais je ne m'oppose pas à ce que vous exprimiez votre soutien à l'EEE.

M. Cavadini : M. Delamuraz a dit, presque textuellement : "Il convient de dire au peuple suisse, au vote, qu'on vote sur un Traité, et rien d'autre." Or, cela semble vous gêner.

M. Felber, conseiller fédéral : En fait, je n'aimerais pas que l'on condamne l'attitude du Conseil fédéral, qui avait annoncé l'adhésion comme but.

M. Cavadini : Maintenant, il faut vendre l'EEE, et ne pas dire que c'est une transition négligeable avant l'adhésion.

Huber: Wir müssen heute überhaupt kein Urteil darüber abgeben, in welcher Richtung es weiter gehen soll. Es reicht, wenn wir sagen, die Kommission hätte eine relativ gründliche Prüfung der Situation um den EWR vorgenommen und sie hätte dem Bundesrat die Anerkennung für seine Verhandlungsführung und für sein Engagement ausgesprochen.

Frau Weber: Sollten wir nicht auch unsere Meinung bekanntgeben, dass man sich jetzt anstrengen muss, das Volk sachlich über den EWR-Vertrag aufzuklären? Da sind wir uns ja einig.

Präsident: Es darf nicht nach einer Indoktrinierung aussehen.

M. Ducret : Ne devrions-nous pas nous faire aider d'un collaborateur du DFAE?

Dobler: Nachdem der Bundesrat *una voce* geäußert hat, unsere Beziehungen zur EG seien klar, finde ich es tunlich, wenn sich unsere Kommission in jeder Beziehung solidarisch erklären würde. Man könnte sagen, dass wir das Vorgehen des Bundesrats in bezug auf die Aufklärung unterstützen.

Président : Nous avons le texte suivant : "La commission a été informée des résultats des négociations relatives au Traité sur l'EEE intervenus le 21 octobre à Luxembourg. Elle a procédé à une discussion exhaustive et à une première appréciation de ceux-ci, et s'est félicitée, avec le Conseil fédéral et avec le DFAE, de l'engagement, de la force et de la qualité des pourparlers, ainsi que des succès obtenus. Le message du Conseil fédéral relatif au TEEE ainsi que le rapport sur l'adhésion de la Suisse aux Communautés européennes seront publiés dès janvier 1992. La commission a pris connaissance avec satisfaction du fait que le Conseil fédéral prépare actuellement un nouveau concept d'information sur l'Europe."  
 Reste à définir si nous dirons "...du fait que le Conseil fédéral prépare..." ou "...du fait que les départements préparent...".

La séance est levée à 10h45.