

Message
concernant la contribution ordinaire de la Confédération
au Comité international de la Croix-Rouge (CICR)

du 18 janvier 1989

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous soumettons à votre approbation un projet d'arrêté fédéral concernant la contribution ordinaire de la Confédération au Comité international de la Croix-Rouge.

Nous vous proposons de porter cette contribution à 50 millions de francs en 1990 et en 1991, et à 55 millions de francs en 1992 et en 1993.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

18 janvier 1989

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Delamuraz
Le chancelier de la Confédération, Buser

Condensé

Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) est une institution humanitaire suisse, mono-nationale quant à ses membres et à ses délégués mais internationale par son action, neutre et indépendante, dont les activités s'exercent essentiellement dans le contexte de conflits armés, internationaux ou non, et de troubles ou de tensions internes. Il s'efforce d'assurer protection et assistance aux victimes militaires et civiles de ces conflits, troubles ou tensions, et de leurs conséquences.

Dans le cadre de sa politique humanitaire, la Confédération, tout en respectant l'indépendance du CICR, entretient avec celui-ci d'étroites relations sur les plans diplomatique, juridique, opérationnel et financier. Elle participe au financement des tâches permanentes du CICR depuis 1931 et verse actuellement à ce dernier une contribution annuelle ordinaire de 45 millions de francs, en vertu de l'arrêté fédéral du 3 octobre 1985 (FF 1985 II 1376).

Compte tenu du rôle important et unique du CICR dans la plupart des zones conflictuelles, des besoins auxquels il doit faire face, de la nécessité d'assurer, par le biais d'une infrastructure appropriée, sa présence active en Suisse et à l'étranger, du parallélisme entre sa mission et des objectifs importants de notre politique étrangère, ainsi que des liens particuliers qui nous unissent à cette institution, nous sommes d'avis que comme par le passé, la Confédération doit continuer d'apporter un appui financier substantiel au CICR, équivalant à la moitié environ du coût de son infrastructure permanente.

Nous vous proposons en conséquence de maintenir la progression, observée les années précédentes, de notre soutien financier au CICR et de porter ainsi notre contribution annuelle ordinaire à 50 millions de francs en 1990 et en 1991, et à 55 millions de francs en 1992 et en 1993.

Conformément à la pratique (voir FF 1984 I 1233), l'octroi de cette contribution devrait revêtir la forme d'un arrêté fédéral simple, motif pris de l'article 8 de la loi fédérale du 23 mars 1962 sur les rapports entre les conseils (RS 171.11). L'Assemblée fédérale tire sa compétence ici de ses attributions générales en matière budgétaire prévues à l'article 85, chiffre 10, de la constitution.

1 Politique humanitaire de la Suisse

Le traditionnel soutien financier de la Confédération au Comité international de la Croix-Rouge (CICR) s'inscrit dans la politique humanitaire de la Suisse, dont il convient ici de rappeler les lignes de force.

Remontant à la seconde moitié du XIX^e siècle, notre politique humanitaire procède de la conviction, allant sans cesse s'affermissant dans l'esprit tant des autorités que des citoyens, que la Suisse, Etat prospère et privilégié, a le devoir moral de venir en aide, au-delà de ses frontières, aux êtres accablés par l'adversité. Elle se définit aujourd'hui comme l'ensemble des principes, actions et prestations permettant à la Suisse de contribuer, dans des situations de détresse à l'étranger, par des canaux bilatéraux ou multilatéraux, à la protection de la vie, de la dignité et de la liberté de l'homme en tant que tel, ou de groupes de population déterminés, sans distinction de sexe, de race, de conviction, de provenance ou de rang social.

Cette politique tend concrètement à apporter un soulagement aux hommes que les conflits, les tensions, les troubles internes, les déséquilibres structurels graves ou les catastrophes naturelles ont précipités dans un désarroi profond, lorsque celui-ci atteint un degré tel que les moyens et les forces des victimes ou de leur entourage ne suffisent plus à y remédier. La politique humanitaire veille de la sorte au respect des besoins et des droits élémentaires de l'être humain. Elle complète la coopération au développement, qui, elle, a pour objectif premier de soutenir les efforts des pays en développement en vue d'améliorer les conditions de vie de leurs populations. La politique humanitaire peut se manifester sous plusieurs formes, à savoir politique, diplomatique, opérationnelle ou financière. Elle est dite intégrée, ou multiple, lorsqu'elle revêt deux ou plusieurs de ces formes.

Notre politique humanitaire obéit étroitement aux principes fondamentaux régissant nos affaires extérieures. Elle procède de notre éthique de l'Etat, qui veut que ce dernier se préoccupe de la sécurité et du bien-être de l'homme. Elle s'inscrit dans nos maximes de politique étrangère que sont la neutralité, l'universalité, la solidarité et la disponibilité. En effet, neutre et universelle dans ses relations extérieures, la Suisse est à même de contribuer à soulager les souffrances humaines, partout et quelle que soit la situation politique caractérisant le lieu où elle intervient. Solidaire et disponible, notre pays se veut en tout temps prêt à s'entremettre pour atténuer la détresse de l'homme.

A l'instar de notre politique économique extérieure, de notre politique de coopération au développement, de notre politique de sécurité et de notre politique culturelle, notre politique humanitaire joue un rôle dans l'idée que la communauté internationale se fait de la Suisse. Nos préoccupations humanitaires sont attachées à l'image de notre pays dans le monde, facilitent nos relations extérieures et renforcent la position de la Suisse sur le plan international. C'est partiellement en raison de sa dimension humanitaire, au reste, que la politique étrangère de la Suisse a acquis l'identité et la place qui lui sont propres.

2 Présentation du CICR

21 Généralités

Fondé en 1863 à l'initiative d'Henry Dunant, le CICR est à l'origine du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Celui-ci se compose de 147 Sociétés nationales de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge, de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, qui est la fédération mondiale des Sociétés nationales, et du CICR.

Les composantes du Mouvement se réunissent en principe tous les quatre ans avec les Etats parties aux Conventions de Genève, dans le cadre de la Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

Le CICR, composé de ressortissants suisses, est une institution humanitaire, neutre, impartiale et indépendante, dont l'activité s'exerce essentiellement en temps de conflits armés, internationaux ou non, et de troubles ou de tensions internes. La Ligue, de nature plurinationale, a, quant à elle, pour tâches notamment de développer les Sociétés nationales et de coordonner leurs efforts lors de catastrophes naturelles en temps de paix.

22 Fonctionnement

Le CICR est une association de droit privé, au sens des articles 60 et suivants du code civil suisse, et a son siège social à Genève. Il est dirigé par l'Assemblée des membres du Comité, qui comprend 15 à 25 citoyens suisses élus par cooptation. Le rôle de l'Assemblée consiste à fixer la doctrine et la politique générale du CICR et à exercer la haute surveillance sur l'ensemble de ses activités. L'Assemblée désigne un Conseil exécutif de sept personnes, choisies parmi ses membres, qui est chargé de la conduite générale des affaires et qui se réunit toutes les semaines. La gestion des activités quotidiennes est confiée à la Direction, comprenant, à la suite d'une restructuration en 1988, six membres, responsables chacun d'un des six départements suivants: opérations; doctrine, droit et relations avec le Mouvement; soutien opérationnel; ressources humaines; administration et finances; communication. La Direction est semi-collégiale, en ce sens qu'à l'égard du Conseil exécutif, ses membres sont solidairement responsables d'un certain «tronc» d'affaires et individuellement responsables de leur propre département.

Le CICR dispose actuellement d'un effectif de quelque 1150 collaborateurs, dont 500 sont expatriés dans les divers pays où il déploie ses activités. Sur les 650 agents au siège, 200 au moins se rendent fréquemment en mission à l'étranger. Sur le terrain, le personnel expatrié est renforcé par une centaine de collaborateurs fournis par des Sociétés nationales, ainsi que par environ 2400 employés locaux recrutés sur place.

Les principales sources de financement du CICR sont

- les contributions des Etats parties aux Conventions de Genève ainsi que celles de la Communauté européenne (voir annexe 1),
- les contributions de certaines collectivités suisses de droit public, cantonales et communales (voir annexe 1),



- les contributions des Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (voir annexe 2),
- les dons et legs de particuliers, notamment quelques versements de la part des milieux économiques suisses, et certains revenus financiers.

Le CICR publie régulièrement des informations sur ses activités à l'intention du public, au moyen de son rapport annuel, et des donateurs, par le biais de communications confidentielles. La vérification annuelle des comptes du budget ordinaire (siège) est confiée à des fiduciaires suisses. Par ailleurs, les budgets extraordinaires (terrain) font l'objet d'un contrôle de gestion confié à une fiduciaire à vocation internationale. Indépendamment de ces diverses mesures de surveillance externes, le CICR possède un organe interne de gestion. Enfin, pour s'assurer de la qualité de sa gestion interne, le Comité a chargé en 1984 une société privée de consultants de procéder à une analyse de son fonctionnement. Au terme d'une étude approfondie, cette société est arrivée à la conclusion, fin 1985, que dans l'ensemble le CICR était une institution efficace, tirant adroitement parti de ses ressources et gérée comme une sérieuse entreprise industrielle ou commerciale de taille comparable.

23 Fondements juridiques de son action

En cas de conflit armé international, le CICR base son action sur les Conventions de Genève du 12 août 1949, ratifiées par 165 Etats, à savoir

- la Convention I pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne (RS 0.518.11),
- la Convention II pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer (RS 0.518.23),
- la Convention III relative au traitement des prisonniers de guerre (RS 0.518.42),
- la Convention IV relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (RS 0.518.51).

Ces Conventions ont été complétées par deux Protocoles additionnels, adoptés le 8 juin 1977. Le premier, qui concerne la protection des victimes des conflits armés internationaux (RS 0.518.521), comptait le 15 octobre 1988 78 Etats parties. Le second, relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (RS 0.518.522), était ratifié, à cette même époque, par 69 pays.

Dans les situations de conflits armés ne présentant pas un caractère international, autrement dit lorsque des forces armées gouvernementales sont aux prises avec un ou des groupes armés commandés et organisés contrôlant une parcelle de territoire, le CICR est au bénéfice d'un droit conventionnel d'initiative, prévu à l'article 3 commun aux Conventions de Genève.

Dans toute autre hypothèse d'affrontement armé où l'ensemble du territoire demeure sous contrôle gouvernemental, notamment dans les cas de révolte, de troubles intérieurs ou de tensions internes, le CICR peut faire des offres de service conformément à son droit d'initiative humanitaire coutumier, rappelé par les Statuts du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

24 Activités principales

Lors de conflits armés, internationaux ou non, les délégués du CICR assistent et protègent les prisonniers dans leur lieu de détention, les habitants de territoires occupés et les personnes déplacées. Le cas échéant, le CICR intervient auprès de la puissance détentrice ou occupante aux fins d'obtenir des améliorations. Quant à l'assistance prodiguée par le CICR, elle s'étend aussi bien au domaine médical (hôpitaux, dispensaires, centres orthopédiques et de réhabilitation d'invalides de guerre, distribution de médicaments, soins ambulatoires, etc.) qu'à celui des secours matériels (distribution de nourriture, de vêtements, de couvertures, de tentes, etc.). L'Agence centrale de recherche du CICR organise la transmission de messages entre les prisonniers et leur famille, l'établissement de listes de prisonniers, la recherche de disparus et la réunions de familles séparées. L'activité de l'Agence est complétée par celle du Service international de recherche (SIR) à Arolsen (République fédérale d'Allemagne), qui traite uniquement des anciennes victimes du régime nazi et dont la direction est assurée par le CICR en vertu d'un mandat confié par une Commission internationale.

Dans les situations de troubles ou de tensions internes, l'activité principale du CICR consiste à visiter des détenus «politiques», appelés aussi détenus «de sécurité». Lors de ses interventions, le CICR cherche à empêcher que de mauvais traitements soient infligés aux détenus. L'action du CICR dans les prisons tend également à l'amélioration des conditions de détention, ce qui peut entraîner l'octroi d'une aide médicale et matérielle. Le CICR cherche aussi à rétablir le contact entre le détenu et sa famille, et à venir en aide à cette dernière lorsqu'elle est dépourvue de moyens.

Parallèlement à ses activités opérationnelles, le CICR a pour mandat de veiller au respect et à la diffusion des principes fondamentaux de la Croix-Rouge, de contribuer au développement du droit international humanitaire et de le diffuser auprès des forces armées, des autorités et des populations civiles de tous les Etats.

25 CICR et XXV^e Conférence internationale de la Croix-Rouge

Le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge se réunit dans le cadre des Conférences internationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

La XXV^e Conférence, qui s'est tenue à Genève en octobre 1986, a eu un retentissement particulier en raison de la suspension de la délégation gouvernementale de l'Afrique du Sud, survenue dans des conditions difficiles. Une conséquence directe en fut que le Gouvernement de Pretoria impartit un délai jusqu'au 30 novembre 1986 au CICR pour quitter le pays. Néanmoins, après de nombreux contacts, notamment entre les autorités sud-africaines d'une part, le CICR et la Suisse d'autre part, il fut possible de dissiper certains malentendus sur l'attitude de la Croix-Rouge, si bien que le 26 novembre 1986, le Gouvernement de l'Afrique du Sud revenait sur sa décision et autorisait le CICR à poursuivre ses activités sur son territoire.

Cette politisation des débats, pour regrettable qu'elle soit, ne doit pas masquer le

fait que la Conférence a enregistré par ailleurs des résultats positifs. Elle a, en particulier, adopté par consensus les nouveaux statuts du Mouvement, qui jettent de solides fondements pour les activités de la Croix-Rouge dans les années à venir. Elle a également adopté 30 résolutions, dont une sur le respect du droit international humanitaire et une autre sur les Protocoles additionnels aux Conventions de Genève, qui ont une portée incontestable.

3 Objectifs du CICR pour la période 1990-1993

31 Evolution de la situation mondiale et rôle du CICR

Les activités du CICR sont fonction des conflits armés, internationaux ou non, et des troubles internes. Bien qu'avec l'amélioration du climat des relations Est-Ouest, les situations conflictuelles connaissent çà et là une amorce de solution, non sans faire place dans certains pays à des sérieuses difficultés internes, de nouveaux foyers de tension surgissent. En outre, même si divers différends régionaux, tels que ceux qui caractérisaient l'Afghanistan, l'Iran et l'Irak, ou l'Angola et la Namibie, vont s'apaisant, les besoins qu'ils engendrent sur le plan humanitaire – et donc les activités opérationnelles du CICR qui s'y rattachent – demeureront considérables dans les prochaines années. Il n'est qu'à songer ici aux échanges de prisonniers de guerre, au nombre des personnes déplacées et des réfugiés, ou aux carences alimentaires et médicales qui s'ensuivront. Par ailleurs, la dégradation de la situation économique et sociale, la radicalisation de certains comportements, l'accroissement démographique et la désintégration des structures décisionnelles, autant de phénomènes venant fréquemment se greffer sur les problèmes humanitaires caractérisant les zones conflictuelles, rendent la tâche du CICR plus complexe et plus étendue.

Ces développements, auxquels sont liées les difficultés constantes rencontrées dans le respect et l'application du droit international humanitaire, contraignent le CICR, s'il veut assumer le rôle que lui assignent les Conventions de Genève, à poursuivre, voire à intensifier ses activités pendant la durée couverte par le présent message. Quoique le volume des secours distribués en 1985, en raison surtout de la grande action en Ethiopie, n'ait pas été égalé depuis lors, la somme des efforts déployés par le CICR, année après année, est en progression linéaire. Cette évolution se traduit notamment par le nombre des délégations, qui a passé de 36 en 1983 à 44 en 1988, et par celui des collaborateurs suisses à l'étranger, qui, de 350 en 1984, a été porté à environ 500 en 1988. La Croix-Rouge, certes, n'est pas la seule organisation humanitaire. Mais en cas de conflits armés, internationaux ou non, ou pour tenter de protéger et d'assister les détenus politiques et les personnes déplacées, le CICR est souvent l'unique institution à même d'intervenir efficacement et d'avoir accès à toutes les catégories de victimes et à toutes les parties.

32 Nouveau plan à cinq ans du CICR

321 Cadre général

Dans son plan à cinq ans 1984-1988, le CICR s'était donné comme but principal de consolider son infrastructure au siège afin d'améliorer ses bases pour une

action plus efficiente sur le terrain. Cet objectif est aujourd'hui atteint, dans les paramètres budgétaires fixés alors.

Le nouveau plan à cinq ans, couvrant les années 1989 à 1993, se base sur l'hypothèse d'une certaine stabilité des foyers de tension dans le monde, tant en nombre qu'en intensité. Il s'inscrit dans la perspective du concept de mobilisation humanitaire, élaboré en 1985 par le CICR. Cette mobilisation, qui implique notamment une intensification des contacts avec les organisations internationales humanitaires, tend en substance à sensibiliser le grand public et les milieux politiques aux dimensions humanitaires de toute situation troublée, de manière à créer, chez les responsables politiques, une inclination à l'acceptation et à l'application du droit international humanitaire et des principes de la Croix-Rouge. Le nouveau plan à cinq ans poursuit les objectifs généraux décrits ci-après.

321.1 Stabilisation de l'effectif en personnel au siège

Le CICR entend ne plus augmenter quantitativement son personnel à Genève (Personalstop), à moins d'une élévation soudaine, forte et durable du nombre des conflits dans le monde. Il souhaite éviter par là le risque que courent les organisations à but non lucratif d'une certaine taille, à savoir la production bureaucratique à des fins avant tout internes.

321.2 Perfectionnement du soutien logistique

Pour améliorer le volume et la qualité de l'aide qu'il fournit aux victimes, le CICR poursuivra le renforcement du professionnalisme et de la polyvalence de ses agents. Il vouera un soin particulier à leur recrutement, notamment dans les universités et les écoles d'administration, et à leur formation, qui comprend des cours et des stages au siège et, pour les cadres supérieurs, des séminaires de gestion à l'extérieur.

Le CICR achèvera en outre la mise en place d'un appareil informatique et bureautique approprié à son action et à ses besoins.

321.3 Développement des délégations régionales

Le but des délégations régionales, fortes de trois à sept collaborateurs suisses, vise à assurer la présence du CICR dans une zone couvrant plusieurs Etats, à y diffuser le droit international humanitaire, à faciliter l'intervention du CICR dans l'hypothèse où des troubles surviendraient et à visiter les prisonniers politiques.

Le CICR comptait, en 1988, six délégations régionales en Afrique, quatre en Asie, trois en Amérique latine et une au Moyen-Orient. Il entend compléter ce réseau en ouvrant, d'ici 1993, entre trois et quatre délégations régionales dans les zones où il est particulièrement peu représenté, soit l'une dans la Péninsule arabe, la seconde dans le Pacifique, la troisième au Mexique et, éventuellement, une quatrième en Europe orientale.

321.4 Diffusion du droit international humanitaire et des principes de la Croix-Rouge

Le CICR maintiendra son action en faveur de la diffusion dans tous les Etats du droit international humanitaire et des principes de la Croix-Rouge, en agissant auprès des gouvernements, des forces armées, des enseignants, des jeunes et des enfants.

Le CICR continuera à sensibiliser les gouvernements des quatre-vingt-cinq Etats environ qui ne sont pas parties aux Protocoles additionnels aux Conventions de Genève à la nécessité, à ses yeux, de ratifier ces derniers. Il déploiera à cet égard des efforts particuliers auprès des pays de l'OTAN qui n'y ont pas adhéré – la Belgique, le Danemark, la France (Protocole II), l'Italie, l'Islande, la Norvège et les Pays-Bas, pour leur part, en sont parties – et de l'ensemble des Etats du Pacte de Varsovie.

321.5 Activités opérationnelles

Le CICR poursuivra ses opérations traditionnelles dans les conflits internationaux et les zones troublées que sont la protection des victimes, les visites aux prisonniers de guerre et aux détenus politiques et l'assistance médicale, chirurgicale, orthopédique, alimentaire et matérielle aux détenus, à leur famille, à certains groupes de la population civile, de même qu'aux personnes déplacées.

Actuellement le CICR effectue des opérations d'envergure dans la plupart des zones soit de conflits internationaux ou non internationaux, soit de tensions internes, soit en quête d'une solution politique. Il s'agit notamment du Liban, des territoires occupés par Israël, de l'Iran et de l'Irak, de l'Afghanistan, de la frontière entre la Thaïlande et le Kampuchea, des Philippines, de l'Indonésie (Timor-Est), du Sahara occidental, du Soudan, du Tchad, de l'Angola, de l'Ouganda, de l'Afrique du Sud, du Mozambique, du Guatemala, du Salvador, du Nicaragua, du Suriname, de la Colombie, du Pérou et du Chili. Le CICR ne peut plus intervenir dans les zones conflictuelles d'Ethiopie depuis mai 1988, à la suite d'une décision du Gouvernement d'Addis Abeba, sauf pour ce qui touche à l'échange de prisonniers avec la Somalie. Il ne s'est pas vu autoriser l'accès au Sri Lanka.

En ce qui concerne la période couverte par le présent message, le CICR poursuivra ou achèvera les activités opérationnelles décrites ci-dessus et interviendra là où de nouvelles zones conflictuelles surgiront. Celles-ci étant fonction de l'évolution des événements politiques, diplomatiques et militaires, elles échappent à une planification plus précise.

L'Agence centrale de recherche du CICR, parallèlement, continuera son action au bénéfice des victimes des conflits actuels et passés, en procédant à l'échange de messages entre les prisonniers de guerre et leur famille, à des enquêtes ayant trait aux personnes portées disparues et à l'organisation des réunions de famille et des rapatriements.

Depuis 1978, le CICR établissait chaque année un budget ordinaire et des budgets extraordinaires. Le budget ordinaire prévoyait le financement de l'infrastructure permanente du CICR, à savoir son appareil administratif et logistique à Genève, de même que ses structures durables, comprenant le développement et la diffusion du droit international humanitaire, l'activité de l'Agence centrale de recherche et, sur le terrain, certaines tâches de protection et d'assistances à très long terme, telles que celles confiées aux délégations régionales comme la visite de détenus, par exemple, dans le cadre du conflit israélo-arabe. Les budgets extraordinaires, quant à eux, finançaient les actions spécifiques du CICR, soit l'essentiel des activités entreprises, sur le terrain, dans le domaine de la protection et de l'assistance; ils couvraient en outre une centaine de postes de travail au siège, liés à ces actions, par exemple certains postes de nature opérationnelle, comme ceux des responsables et des collaborateurs des «task forces».

Dans la pratique toutefois, cette distinction entre budget ordinaire et budgets extraordinaires ne donnait pas toujours satisfaction. En premier lieu, elle s'avérait compliquée et par conséquent difficile à expliquer aux donateurs. Sur le plan interne, en outre, cette distinction était parfois artificielle, car certaines unités du siège dépendaient à la fois du budget ordinaire et des budgets extraordinaires. Enfin, quelques postes budgétaires pouvaient passer du budget ordinaire, lorsque leur objet était en rapport avec une situation politique calme, à un budget extraordinaire, en période de troubles.

Aussi le CICR est-il arrivé à la conclusion que dès le 1^{er} janvier 1989, avec l'entrée en vigueur de son nouveau plan à cinq ans, son budget obéirait à la formule plus simple et plus transparente que voici: le budget ordinaire, désormais appelé «budget siège», couvre l'ensemble des activités et des services à Genève, y compris les quelque cent postes de travail inscrits jusqu'à ce jour aux budgets extraordinaires. Il s'agit des coûts des activités et des agents du siège résultant du soutien général (gestion des ressources humaines, recrutement, formation, administration, finances, logistiques, recherche de fonds, information du public, etc.), de l'appui opérationnel (délégués et collaborateurs stationnés principalement au siège, opérations conduites de Genève, telles les visites de détenus de sécurité dans certains Etats européens), de l'application et de la diffusion du droit international humanitaire, ainsi que des frais engendrés d'une part par la délégation du CICR près l'ONU à New York, qui est, en fait, un bras prolongé du siège, d'autre part par la direction du Service international de recherche à Arosen.

Les budgets extraordinaires, dénommés dorénavant «budgets terrain», servent à financer toutes les activités entreprises à l'extérieur de la Suisse et la totalité des dépenses structurelles des délégations. Ces budgets couvrent des régions principales, telles, pour l'instant, l'Afrique, l'Amérique centrale, le Liban, l'Afghanistan et le Pakistan, les Philippines, de même que la zone irano-irakienne et la frontière kméro-thaïlandaise.

Pour pouvoir réaliser ses objectifs – et compte tenu de ses dépenses et charges des exercices précédents (voir, à titre d'exemple, l'annexe 3, faisant état des dépenses et charges de l'exercice 1987 réparties par genre d'activité) –, le CICR estime qu'il devrait disposer des budgets siège suivants pour les années couvertes par le présent message:

	Mio. de fr.
1990	92,5
1991	95,7
1992	99,1
1993	102,6

Ces prévisions financières concernant les budgets siège se fondent sur la non-augmentation de l'effectif en personnel à Genève et sur le nombre stable escompté des conflits dans le monde. Elles tiennent compte des éléments suivants:

- compensation du renchérissement, calculée sur la masse salariale, et indexation des autres postes budgétaires, sur la base d'un taux d'inflation annuel de 2,5 pour cent,
- augmentation des salaires réels de 1,5 pour cent par année (notamment, *rémunérations des performances et promotions*), conformément aux usages en vigueur dans le secteur du marché du travail auquel le CICR est comparable,
- prise en charge de risques opérationnels (défaut de financement des budgets terrain) et de risques d'exploitation (contentieux, pertes de change, etc.), reconstitution de provisions et financement complémentaire d'investissements techniques et immobiliers, le tout à concurrence de 4 millions de francs par an.

En substance, la simplification de la structure budgétaire se traduit par un léger allègement du budget siège par rapport aux anciens budgets ordinaires, en ce sens qu'il n'inclut plus les coûts des délégations régionales. Elle entraîne en contrepartie le transfert, à la charge des budgets terrain, des frais fixes résultant des délégations régionales, dont n'étaient pas grevés les précédents budgets extra-ordinaires. L'on se référera à ce propos à l'annexe 4, intitulée prévisions du budget siège du CICR pour 1990 à 1993.

Nous noterons, pour mémoire, que le CICR n'est en revanche pas en mesure d'effectuer des prévisions financières pour ce qui touche aux budgets terrain, ceux-ci étant fonction du développement futur des conflits dans les régions qu'ils couvrent. La partie essentielle des activités du CICR, qui requiert le plus de fonds, échappe ainsi à une planification budgétaire multiannuelle.

4 Relations entre la Confédération et le CICR

En tant qu'institution suisse quant à ses membres et à ses délégués mais internationale par son action, neutre et impartiale, le CICR est uni par une grande parenté d'esprit à notre pays. Ses objectifs coïncident avec des axes importants de notre politique étrangère. Ses actions de protection et d'assistance, essentiellement menées dans des régions de conflits ou de graves perturbations, sont en concordance avec la vocation humanitaire de la Suisse. Ses interventions, enfin, sont facilitées par les conditions propices que crée la neutralité suisse. Dans ces

circonstances, la Confédération déploie d'amples activités d'appui en faveur du CICR.

41 Indépendance du CICR

Toutefois, en dépit de ce parallélisme et de cette communauté d'intérêts, le CICR se veut et demeure indépendant de la Confédération.

Notre soutien au Comité ne signifie pas que ce dernier est un instrument de la politique suisse. Il importe d'éviter toute confusion entre la politique fédérale et l'activité du CICR, notamment parce que la neutralité de la Suisse et la neutralité du CICR, bien que complémentaires, sont deux notions distinctes. Pour la Suisse, la neutralité est un statut de droit international librement assumé comme le moyen le plus propre à assurer l'indépendance du pays. Pour le CICR, la neutralité est un moyen d'action, un comportement nécessaire à l'accomplissement de sa mission internationale.

Quoique indépendant, le CICR est néanmoins traditionnellement uni à la Confédération par des liens sur les plans diplomatique, juridique, opérationnel et financier.

42 Coopération diplomatique

Tant le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) que le CICR, par le réseau des postes ou des délégations qu'ils entretiennent dans le monde, recueillent parallèlement les fruits de leurs expériences. Le DFAE a plutôt ses entrées dans les milieux officiels, tandis que le CICR bénéficie souvent en plus de contacts privilégiés avec les victimes, de même qu'avec les cercles les plus divers. Ainsi, au besoin, la Confédération et le Comité disposent d'informations complémentaires qui leur permettent de se faire une image objective de la situation. Par ailleurs, la Confédération a coutume d'appuyer certaines actions spécifiques du CICR, lorsque celui-ci le lui demande. Dans certains cas traités généralement confidentiellement, l'entremise de la Confédération peut contribuer à aplanir, au moins partiellement, certaines difficultés rencontrées par le CICR.

43 Rapports sur le plan juridique

Dans ce domaine, la Confédération et le Comité agissent de façon complémentaire, ou de concert, depuis plus d'un siècle. C'est ainsi que tout ce qu'il est convenu d'appeler le droit de Genève, ou encore le droit international humanitaire, est né d'une étroite collaboration entre eux. L'action du CICR a valu à la Suisse une responsabilité particulière dans la très importante matière de la codification du droit international humanitaire applicable dans les conflits armés.

Toutes les conférences diplomatiques qui, depuis 1864, ont adopté les Conventions de Genève ont été convoquées par le Conseil fédéral, et la Suisse en a toujours assumé la présidence. La dernière en date, qui a siégé de 1974 à 1977, a réaffirmé et développé le droit international humanitaire en adoptant les deux

✚ Protocoles additionnels aux Conventions de 1949. En outre, le Conseil fédéral a constamment été le dépositaire des Conventions de Genève. C'est lui qui reçoit les instruments d'adhésion et de ratification et procède à toutes les notifications aux Etats parties. Cette fonction, en principe purement formelle, pose cependant parfois des problèmes politiques délicats.

Aujourd'hui par ailleurs, le DFAE se consacre, en étroite coopération avec le CICR, à une triple tâche juridique. D'une part, il effectue auprès de certains Gouvernements des démarches diplomatiques tendant à faire respecter le droit international humanitaire. D'autre part, le DFAE se manifeste régulièrement, soit à Berne, soit dans les capitales à l'étranger, pour inciter les Etats qui n'ont pas encore ratifié les Protocoles additionnels aux Conventions de Genève à le faire, afin que ces instruments acquièrent une portée universelle identique à celle des Conventions de Genève elles-mêmes. Enfin, la Confédération appuie les efforts du CICR tendant à prohiber, en droit des gens, l'usage des armes causant des maux superflus ou des traumatismes excessifs et des armes chimiques, ainsi qu'à promouvoir le droit de la guerre sur mer. C'est là une tâche toujours plus complexe, compte tenu des développements rapides dans la technologie des armements et de la nécessité de réconcilier, dans le domaine du droit international, les conceptions juridiques et politiques très différentes qui dominent le monde d'aujourd'hui.

44 Collaboration opérationnelle

Le Corps suisse pour l'aide en cas de catastrophes (ASC), rattaché au DFAE, joue sur ce plan un rôle important. Créé en 1971, il est constitué selon le principe de la milice et comprend actuellement près de 800 volontaires qualifiés, encadrés par un petit état-major de 20 collaborateurs permanents postés à Berne.

L'ASC intervient avant tout lors de catastrophes naturelles, telles que des tremblements de terre, ou structurelles, comme les famines. L'assistance aux réfugiés à la suite de conflits représente également un important secteur d'engagement du Corps.

L'ASC poursuit des objectifs parallèles, dans une certaine mesure, et en tout cas largement complémentaires, à ceux du CICR. C'est la raison pour laquelle le DFAE et le Comité ont conclu, en 1974, un accord de coopération. Cet accord prévoit d'une part l'affectation au CICR, si celui-ci le demande, de membres du Corps suisse pour l'aide en cas de catastrophes, lorsqu'elles sont liées à une situation conflictuelle, d'autre part – et inversement – la mise à disposition de volontaires de la réserve du CICR en faveur du Corps, sur requête de ce dernier. L'accord invite en outre les parties à échanger leurs informations et à faire bénéficier les volontaires du Corps et les délégués du CICR de certains cours communs d'instruction et de formation.

45 Soutien financier

Sur le plan financier, des liens étroits et solides existent depuis des décennies entre la Confédération et le CICR.

En ses qualités d'Etat partie aux Conventions de Genève, de pays hôte du Comité et de garante, en quelque sorte, morale, de la vocation humanitaire traditionnelle de notre pays, la Confédération contribue au budget ordinaire du CICR depuis 1931, où pour la première fois, elle a alloué une somme de 500 000 francs. D'une manière générale, la Confédération s'est fixé pour règle («Faustregel») de prendre à sa charge la moitié environ des frais fixes du CICR – ce qui correspondait en gros à la moitié du budget ordinaire avant la simplification budgétaire, et, actuellement, à la moitié du budget siège, auquel il faut ajouter quelques postes permanents des budgets terrain. Aussi la contribution annuelle suisse est-elle allée croissant, pour atteindre 12,5 millions de francs en 1972, 20 millions en 1981, 40 en 1986 et 1987 et 45 en 1988 et 1989 (voir, pour plus de détails, l'annexe 5).

La Confédération contribue également aux budgets extraordinaires, ou, comme ils sont donc qualifiés dorénavant, aux budgets terrain du CICR. Ces contributions extraordinaires, c'est-à-dire notre soutien en espèces ou en nature (aide alimentaire) aux actions concrètes de protection et d'assistance effectuées dans les régions en crise, sont prélevées sur le crédit de programme que vous approuvez régulièrement au moyen d'arrêtés fédéraux concernant la continuation de l'aide humanitaire internationale de la Confédération. Le dernier arrêté fédéral, daté du 30 novembre 1988 (FF 1988 III 1427), prévoit un crédit de programme de 530 millions de francs alloué pour une période minimale de trois ans à partir du 1^{er} mars 1989, mais au plus tôt lorsque le précédent crédit de programme sera épuisé. A titre d'exemples dans ce contexte, les contributions extraordinaires de la Confédération au CICR se sont montées à 13,2 millions de francs en 1986 et à 15,9 millions de francs en 1987 (voir, pour plus de détails, l'annexe 5).

Enfin, au titre du financement hors budget, la Confédération a fait don au CICR, en 1980, d'un nouveau bâtiment équipé et meublé, d'une valeur de 15 millions de francs, destiné à abriter l'Agence centrale de recherche.

5 Proposition de contributions ordinaires annuelles de la Confédération au CICR de 1990 à 1993

Au cours des années quatre-vingt, les activités du CICR ont connu une très forte croissance, due à la multiplication des conflits et des foyers de tension. Cette évolution a conduit les Chambres fédérales à décider, par l'arrêté fédéral du 3 octobre 1985 concernant la contribution ordinaire de la Confédération au Comité international de la Croix-Rouge (FF 1985 II 1376), de doubler la contribution ordinaire de la Confédération et de la porter à 40 millions de francs en 1986 et 1987 et à 45 millions de francs en 1988 et 1989. Ces contributions ont également couvert la participation suisse aux programmes d'assistance en faveur des détenus politiques, ces programmes constituant une activité permanente du CICR.

Ayant à l'esprit la non-augmentation des effectifs du CICR au siège et l'hypothèse d'une tendance à un nombre stable des conflits dans le monde pour les années 1990 à 1993, nous vous proposons de continuer à prendre en charge la moitié environ des coûts fixes du Comité et à maintenir la progression de nos contribu-

tions de ces quatre dernières années. Nous porterions ainsi la contribution régulière de la Confédération à:

50 millions de francs pour 1990

50 millions de francs pour 1991

55 millions de francs pour 1992

55 millions de francs pour 1993.

En dépit de la restructuration susmentionnée du budget du CICR, l'affectation des contributions ordinaires de la Confédération demeurerait approximativement la même que par le passé. Ces contributions alimenteraient, en effet, la moitié environ des budgets siège, de même que certains postes – déterminés d'année en année par le CICR – des budgets terrain entraînant des frais fixes, comme ceux résultant de l'infrastructure permanente du Comité à l'étranger, particulièrement de ses délégations régionales.

Nous sommes de l'avis que le maintien de notre effort financier en faveur du CICR demeure pleinement justifié, que ce soit en raison de son rôle humanitaire, de sa neutralité, de son indépendance, de son impartialité, de son efficacité, du mandat dont l'a investi la communauté internationale, de l'ampleur des besoins auxquels il doit faire face, ainsi que des relations privilégiées que notre pays entretient avec lui.

6 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

61 Conséquences financières

La proposition que nous vous soumettons porterait donc notre contribution ordinaire au CICR – qui s'est élevée à 40 millions de francs pour 1986 et 1987 et à 45 millions de francs pour 1988 et 1989 – à 50 millions de francs pour 1990 et 1991 et à 55 millions de francs pour 1992 et 1993. Ces dépenses ont été prévues dans le plan financier.

62 Effets sur l'état du personnel

La proposition que nous vous soumettons n'aurait pas d'effet sur l'état du personnel de la Confédération.

63 Conséquences pour les cantons et les communes

Incombant exclusivement à la Confédération, l'exécution de l'arrêté fédéral proposé n'entraînerait aucune charge pour les cantons et les communes.

7 Programme de la législature

Nous avons annoncé le présent message dans notre rapport du 18 janvier 1988 sur le programme de la législature 1987–1991 (FF 1988 I 353, appendice 2).

8 Bases juridiques

81 Constitutionnalité et conformité aux lois

L'arrêté fédéral que nous soumettons à votre approbation se fonde sur la compétence générale réservée par la constitution, en son article 8, à la Confédération en matière de relations extérieures. Le CICR remplissant des fonctions et poursuivant des objectifs qui correspondent aux principes guidant notre politique étrangère, notre coopération avec cette institution représente en effet un aspect important de nos relations extérieures. Le soutien de la Confédération au CICR trouve notamment son expression dans l'appui financier qu'elle lui apporte.

Ledit arrêté fédéral ne repose pas sur une loi fédérale.

82 Forme de l'acte à adopter

Conformément à la pratique (voir FF 1984 I 1233), l'octroi de la contribution qui fait l'objet du présent message devrait revêtir la forme d'un arrêté fédéral simple, motif pris de l'article 8 de la loi fédérale du 23 mars 1962 sur les rapports entre les conseils (RS 171.11). L'Assemblée fédérale tire sa compétence, dans ce domaine, de ses attributions générales en matière budgétaire prévues à l'article 85, chiffre 10, de la constitution. En tant que tel, l'arrêté n'est pas sujet au référendum facultatif.

32677

**Contributions en espèces des Etats et de certaines collectivités publiques
aux budgets ordinaire et extraordinaires du CICR pour 1987**
(en francs suisses)

Pays	Structures financières			Total	Prestations en nature et/ou services	
	Ordinaire		Extra-ordinaires			
	Régulières	Années anté-rieures ¹⁾				
Afrique du Sud	37 420	35 880	9 341 400	37 420	125 075	
Allemagne, RFA	903 100			10 244 500		
Angola	15 325			15 325		
Arabie Saoudite	500 000 ²⁾			500 000		
Argentine	39 325 ²⁾			75 205		
Australie	367 335			1 448 999		1 816 334
Autriche	230 770			230 770		
Bahamas	7 540			7 540		
Bangladesh	33 660			33 660		
Barbade	1 460			1 460		
Belgique	150 000 ²⁾	14 875	7 659 904	150 000	997 679	
Birmanie	13 000			13 000		
Botswana	890			890		
Brésil	15 990			40 875		
Brésil	10 010 ²⁾			10 000		
Bulgarie	10 000			10 000		
Canada	1 079 675			8 739 579		
Chili	6 500			26 000		
Chili	19 500 ²⁾			320 000		
Chine	320 000			25 000		38 116 599
Chypre	26 000	51 000				
Colombie	107 420	15 155	122 575			
Corée, Rép. de	185 625	185 625				
Costa Rica	21 850	21 850				
Côte d'Ivoire		22 950	22 950			
Cuba	7 500	7 500				
Danemark	772 710	4 983 324	5 756 034			
Djibouti	14 500	10 775	25 275			
Egypte	80 000 ²⁾		80 000			
Espagne	238 775	10 775	3 870 077	238 775	933 781	
Etats-Unis d'Amérique	6 918 750			45 035 349		
Ethiopie	15 410			15 410		
Fidji	11 850			11 850		
Finlande	511 980			3 870 077		4 382 057
France	1 554 800			1 563 900		3 118 700
Grèce	183 400			183 400		
Honduras	1 500 ²⁾			1 500		3 000
Hongrie	15 445					15 445
Indonésie	87 635			(6 360)		

¹⁾ Les montants inscrits entre parenthèses, négatifs, correspondent à la différence entre les sommes annoncées portées précédemment à l'actif et celles effectivement reçues, lorsque ces dernières sont inférieures.

²⁾ Contributions attendues pour un total de 877 655 francs.

Pays	Structures financières			Total	Prestations en nature et/ou services	
	Ordinaire		Extra-ordinaires			
	Régulières	Années antérieures ¹⁾				
Irlande	120 250	1 445	151 215	271 465	70 000	
Islande	40 000			40 000		
Italie	2 832 380		2 265 903	5 098 283		
Japon	1 304 655		3 328 299	4 632 954		
Jordanie	43 875			43 875		
Koweït	400 000			400 000		
Liban				1 445		
Liechtenstein	85 000			85 000		
Luxembourg	9 740		(55 930)	(46 190)		
Madagascar	535			535		
Malaisie	32 585	15 440		32 585	962 000	
Malte	2 650			2 650		
Maroc	10 160			25 600		
Mexique	80 105			80 105		
Monaco	25 000			25 000		
Népal	4 000			4 000		
Nigeria	1 310			1 310		
Norvège	439 405			2 408 909		2 848 314
Nouvelle-Zélande	161 440			110 987		272 427
Pakistan	10 000 ²⁾		14 050			24 050
Panama	9 685			9 685		
Pays-Bas	509 045		4 101 719	4 610 764		
Philippines	24 070	24 510		48 580		
Pologne	60 000			60 000		
Portugal	72 600	12 600	68 001	153 201		
RDA (Allemagne)	5 000			5 000		
Royaume-Uni	585 960		13 439 699	14 025 659		
Rwanda	15 460			15 460		
Saint-Marin	14 425			14 425		
Salvador		21 255		21 255		
Saint-Vincent et Grenadines	6 540			6 540		
Suède	946 800		11 807 083	12 753 883		
Suisse	40 450 000		11 774 000	52 224 000		
Tchécoslovaquie	100 000			100 000		
Thaïlande	22 230			22 230		
Togo	4 685			4 685		
Tonga	6 470			13 790		
Tonga	7 320 ²⁾					
Tunisie	11 855			11 855		
Turquie	60 000 ²⁾	59 850		119 850		
Uruguay	26 300			26 300		
Venezuela	63 060	70 285		133 345		
Viet-Nam	1 500			1 500		

¹⁾ Les montants inscrits entre parenthèses, négatifs, correspondent à la différence entre les sommes annoncées portées précédemment à l'actif et celles effectivement reçues, lorsque ces dernières sont inférieures.

²⁾ Contributions attendues pour un total de 877 655 francs.

Pays	Structures financières			Total	Prestations en nature et/ou services
	Ordinaire		Extra-ordinaires		
	Régulières	Années antérieures ¹⁾			
Yougoslavie	10 000			10 000	
Zimbabwe	15 530			15 530	
Total	63 148 275	283 280	116 440 018	179 871 573	4 705 882
Canton/ Ville de Genève	1 750 000		225 000	1 975 000	
CEE Aide d'urgence .			4 664 391	4 664 391	
CEE Aide alimentaire					13 228 738
Total général	64 898 275	283 280	121 329 409	186 510 964	17 934 620

¹⁾ Les montants inscrits entre parenthèses, négatifs, correspondent à la différence entre les sommes annoncées portées précédemment à l'actif et celles effectivement reçues, lorsque ces dernières sont inférieures.

Contributions en espèces des sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge aux budgets ordinaire et extraordinaires du CICR pour 1987
(en francs suisses)

Pays	Structures financières			Total	Prestations en nature et/ou services
	Ordinaire		Extra-ordinaires		
	Régulières	Années antérieures ¹⁾			
Afghanistan	11 970	(568)		11 970	
Afrique du Sud				(568)	
Allemagne, RFA	464 760		325 522	790 282	1 080 853
Australie	153 830		139 223	293 053	283 951
Autriche	43 160		190 000	233 160	27 526
Bahamas	3 230			3 230	
Bangladesh	3 230			3 230	
Barbade	1 570			1 570	
Belgique	59 390			59 390	464 552
Bulgarie	6 250			6 250	
Canada	57 220		1 117 791	1 175 011	
Cap-Vert	1 570			1 570	
Chili	12 910			12 910	
Chine	103 280			103 230	
Colombie	16 320			16 320	
Corée, Rép. de	45 190			45 190	
Costa Rica	1 200			1 200	
Cuba				0	3 120
Danemark	58 100		463 317	521 417	664 202
Egypte			51 974	51 974	
Espagne	134 330			134 330	50 467
Etats-Unis d'Amérique	357 500 ¹⁾		3 997	361 497	
Ethiopie	9 680			9 680	
Fidji	1 345			1 345	
Finlande	16 575		641 850	658 425	2 014 136
France	229 270		23 650	252 920	253 525
Haïti	1 300			1 300	
Honduras	6 635			6 635	
Hongrie	19 170			19 170	
Irak	15 490			15 490	
Iran	61 320			61 320	1 474
Irlande	11 620		6 577	18 197	118 842
Islande			10 000	10 000	116 400
Italie	101 700		57 500	159 200	628 122
Japon	451 850		698 486	1 150 336	12 210
Liban	6 460	330	6 460		
Liberia			330		
Liechtenstein			23 533	23 533	
Luxembourg	22 590		10 000	32 590	
Malaisie	7 100		4 444	11 544	

¹⁾ Les montants inscrits entre parenthèses, négatifs, correspondent à la différence entre les sommes annoncées portées précédemment à l'actif et celles effectivement reçues, lorsque ces dernières sont inférieures.

Pays	Structures financières			Total	Prestations en nature et/ou services
	Ordinaire		Extra-ordinaires		
	Régulières	Années antérieures ¹⁾			
Maroc	1 795	840		1 795	
Maurice	1 940			1 940	
Monaco	14 200		18 960	33 160	
Népal	1 000			1 000	
Norvège			20 777	20 777	521 067
Nouvelle-Zélande ...	27 600		85 302	112 902	601 613
Pakistan	14 200			14 200	
Panama	7 600			7 600	
Paraguay	1 000			1 000	
Pays-Bas	69 715		100 000	169 715	351 058
Pérou				840	
Pologne	45 190			45 190	269 527
Portugal	16 320			16 320	122 912
Qatar	1 995			1 995	
RDA (Allemagne) ...	10 000			10 000	
Royaume-Uni	216 240		1 150 178	1 366 418	889 186
Sénégal	6 460			6 460	
Singapour	2 630		2 124	4 754	
Suède	128 200		2 915 913	3 044 133	1 035 459
Suisse	76 810			76 810	528 620
Suriname	650			650	
Tchécoslovaquie	8 000			8 000	
Thaïlande	50 000			50 000	
Trinité et Tobago	5 160			5 160	
Uruguay	2 000			2 000	
URSS	16 000			16 000	
Venezuela	2 830			2 830	
Viet-Nam	7 980			7 980	
Yougoslavie	5 000			5 000	
Sous-total	3 237 630	602	8 061 118	11 299 350	10 038 822
LSCR					366 778
Total général	3 237 630	602	8 061 118	11 299 350	10 405 600

¹⁾ Les montants inscrits entre parenthèses, négatifs, correspondent à la différence entre les sommes annoncées portées précédemment à l'actif et celles effectivement reçues, lorsque ces dernières sont inférieures.

Dépenses et charges de l'exercice 1987 réparties par genre d'activité
(en milliers de francs) (y compris dons en nature et services)

Genre d'activité		Budget ordinaire et charges hors budget	Budgets extra-ordinaires	Total	%
1.	<i>Activités conventionnelles et extra-conventionnelles</i>				
1.1.	Activités de protection en faveur des victimes de conflits ou de troubles internes, de prisonniers de guerre, détenus politiques, réfugiés, populations civiles déplacées.				
	Europe/Amérique du Nord	551	—	551	
	Afrique	2 899	7 752	10 651	
	Asie/Pacifique	3 723	3 562	7 285	
	Moyen-Orient	6 193	4 448	10 641	
	Amérique latine	4 422	5 028	9 450	
	Siège	940	—	940	
		18 728	20 790	39 518	15,0
1.2.	Agence centrale de recherches Enregistrement des prisonniers de guerre et des détenus politiques. Recherche de disparus, attestations de captivité, transmission de messages familiaux, formation des Sociétés nationales dans ces domaines.				
	Europe/Amérique du Nord (y compris mandat du CICR auprès du Service international de Recherches, Arolsen-RFA)	1 277	—	1 277	
	Afrique	419	736	1 155	
	Asie/Pacifique	313	2 012	2 325	
	Moyen-Orient	565	2 868	3 433	
	Amérique latine	317	972	1 289	
	Siège	2 038	—	2 038	
		4 929	6 588	11 517	4,4
1.3.	Assistance médicale				
	Europe/Amérique du Nord	—	—	—	
	Afrique	—	10 589	10 589	
	Asie/Pacifique (y compris INDSEC)	143	16 588	16 731	
	Moyen-Orient	—	3 659	3 659	
	Amérique latine	76	4 576	4 652	
	Siège	3 076	—	3 076	
		3 295	35 412	38 707	14,7
1.4.	Assistance matérielle, secours, y compris transports				
	Europe/Amérique du Nord	—	—	—	
	Afrique	—	53 357	53 357	
	Asie/Pacifique	89	3 154	3 243	
	Moyen-Orient	964	2 235	3 199	
	Amérique latine	1 789	10 716	12 505	
	Siège	1 830	—	1 830	
		4 672	69 462	74 134	28,1

Genre d'activité		Budget ordinaire et charges hors budget	Budgets extra-ordinaires	Total	%
1.5.	Aide aux Sociétés nationales de Croix-Rouge et Croissant-Rouge Europe/Amérique du Nord	—	—	—	
	Afrique	—	1 046	1 046	
	Asie/Pacifique	—	316	316	
	Moyen-Orient	—	—	—	
	Amérique latine	—	188	188	
	Siège	—	—	—	
			1 550	1 550	0,6
1.6.	Promotion du droit international humanitaire				
	Affirmation, diffusion, développement des relations avec les gouvernements et les Sociétés nationales. Séminaires et conférences à l'adresse des gouvernements, universités, forces armées et Sociétés nationales. Missions itinérantes. Diffusion de la doctrine et missions en vue d'obtenir la ratification des Protocoles additionnels.				
	Afrique	567	1 405	1 972	
	Asie/Pacifique	—	965	965	
	Moyen-Orient	—	15	15	
	Amérique latine	—	518	518	
	Siège, y compris Europe/Amérique du Nord	19 249	—	19 249	
		19 816	2 903	22 719	8,6
2.	<i>Support opérationnel des délégations</i>		37 590	37 590	14,3
3.	<i>Activités de soutien CICR siège et terrain</i>				
3.1.	Politique générale et conduite des opérations et activités	2 128	—	2 128	
3.2.	Personnel				
	— administration du personnel et gestion du personnel siège	3 743	—	3 743	
	— recrutement, gestion et coordination des mouvements du personnel terrain	3 168	—	3 168	
	— frais de formation du personnel	1 932	—	1 932	
3.3.	Activités de recherche du financement du CICR auprès des gouvernements, Sociétés nationales et autres donateurs	1 327	—	1 327	
3.4.	Services de soutien aux opérations				
	Télécommunications, informatique, traductions, traitement de textes	7 989	—	7 989	
		20 287		20 287	7,7

Genre d'activité		Budget ordinaire et charges hors budget	Budgets extra-ordinaires	Total	%
4.	<i>Activités de gestion</i>				
4.1.	Gestion financière, comptabilité	2 427	—	2 427	
4.2.	Contrôle de gestion (AUDIT)	93	—	93	
4.3.	Edition, transmission d'informations, archivage	3 303	—	3 303	
4.4.	Services d'intendance, entretien des bâtiments et des installations	2 237	—	2 237	
4.5.	Services généraux et administration	3 542	—	3 542	
		11 602		11 602	4,4
5.	<i>Dépenses et charges spéciales hors-budget</i>				
5.1.	Attribution à provisions pour risques opérationnels	2 746	—	2 746	
5.2.	Attribution à diverses provisions pour travaux en cours et engagements sociaux	1 620	—	1 620	
5.3.	Attribution au fonds pour investissements en équipements	1 400	—	1 400	
5.4.	Autres dépenses et charges diverses	116	—	116	
		5 882		5 882	2,2
	Total toutes activités et charges	89 211	174 295	263 506	100,0

32677

Prévisions du budget siège du CICR pour 1990 à 1993

1 Calcul d'un budget de base

Ces prévisions sont construites à partir d'un «budget de base» constitué par le budget ordinaire de 1988 restructuré selon le concept décrit à la section 322 du message.

Le budget 1988 a donc été diminué des coûts des délégations régionales transférées aux budgets «terrain» et augmenté des dépenses «siège» des ex-budgets extraordinaires.

Le calcul a également intégré la prise en charge des risques opérationnels et des risques d'exploitation ainsi que le financement complémentaire des investissements en équipements et aménagements immobiliers. (Précédemment, ces charges n'étaient pas incluses dans le budget mais étaient effectivement prélevées sur les éventuels excédents de recettes du budget ordinaire).

Ce poste se détaille comme il suit:

1. Risques opérationnels (déficits sur financement des opérations «terrain»)	Fr. 800 000
2. Risques de contentieux, pertes de change, débiteurs douteux	1 000 000
3. Contentieux avec le personnel, indemnités de licenciement	200 000
4. Provisions pour travaux en cours et pour engagements sociaux	500 000
5. Financement complémentaire des investissements en équipements et aménagements immobiliers	<u>1 500 000</u>
	4 000 000

Ces attributions ont été devisées à partir de la moyenne annuelle des charges effectivement assumées sur la période 1984-1987.

2 Projection 1989-1993

En partant du «budget de base» calculé selon les données ci-dessus qui s'élève à 86,3 millions et en considérant que l'effectif du personnel du siège est bloqué, il a été admis que le coût des traitements et charges sociales continuera à représenter comme dans le passé les $\frac{2}{3}$ du budget, les autres frais (missions, prestations de services, fournitures, prise en charge des risques et financement complémentaire des investissements, etc.) constituant le troisième tiers.

Les taux de croissance indiqués à la section 323 du message (2½% pour compensation du renchérissement plus, pour les postes traitements et charges sociales, 1½% d'augmentation du salaire réel) ont été appliqués au budget de base pour obtenir les chiffres des budgets 1989 à 1993.

Il faut naturellement rappeler qu'en parallèle avec le blocage des effectifs caractérisant le budget siège, le CICR entend développer ses délégations «régionales». Celles-ci, bien qu'incluses dans le concept «budgets terrain», font partie de l'appareil permanent du CICR. C'est la raison pour laquelle il convient de mentionner ici que le volume budgétaire prévu pour les délégations régionales passera de 16,6 millions en 1989 à 27,9 millions en 1993 tandis que l'effectif de leur personnel augmentera de 39 postes à 65 postes. Ces chiffres intègrent l'objectif d'ouvrir quatre nouvelles délégations (voir section 321.3 du message) et de renforcer les effectifs des délégations existantes.

Bien que ces délégations régionales ne soient pas prises en considération dans la projection des dépenses du siège, il faudra en tenir compte dans l'affectation des recettes du budget en question, car il n'est pas évident que le financement obtenu pour les budgets terrain permettra de couvrir entièrement les délégations régionales.

Les besoins cumulés de la structure siège et de la structure permanente terrain (délégations régionales) sont résumés dans le tableau suivant (en mio. de fr.):

	1989	1990	1991	1992	1993
Budgets siège	89,4	92,5	95,7	99,1	102,6
Délégations régionales	16,6	22,8	24,3	26,2	27,9
Totaux	106,0	115,3	120,0	125,3	130,5
Augmentation d'année en année, par rapport à la base 1988 = 100,7 ¹⁾	+ 5,3	+ 9,3	+ 4,7	+ 5,3	+ 5,2

¹⁾ Budget siège 1988 = 86,3 millions de francs.

Délégations régionales 1988 = 14,4 millions de francs.

Evolution récente des dépenses ordinaires et extraordinaires du CICR et des contributions de la Confédération au CICR
(En mio. de fr.; chiffres arrondis)

Année	1972	1976	1980	1982	1984	1986	1987
Dépenses ordinaires CICR	19,3	20,9	34,5	49,3	66,4	86,1	87,3
Contributions suisses au budget ordinaire	12,5	12,5	14,5	20,0	20,0	40,0	40,0
En pour-cent des dépenses ordinaires	65%	59,8%	42%	40,6%	29%	46,5%	45,8%
Dépenses extraordinaires CICR	12,3	21,1	106,1	121,6	168,6	179,7	147,5
Contributions suisses aux budgets extraordinaires	0,6	6,4	6,8	12,1	21,4	13,2	15,9
En pour-cent des dépenses extraordinaires	5%	30%	6%	10%	13%	7%	11%
Total des contributions suisses	13,1	18,9	21,3	32,1	41,4	53,2	55,9

Arrêté fédéral *Projet*
concernant la contribution ordinaire de la Confédération
au Comité international de la Croix-Rouge

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu la compétence générale de la Confédération en matière de relations extérieures;

vu le message du Conseil fédéral du 18 janvier 1989¹⁾,

arrête:

Article premier

La Confédération verse au Comité international de la Croix-Rouge une contribution annuelle ordinaire de 50 millions de francs en 1990 et en 1991, et de 55 millions de francs en 1992 et en 1993.

Art. 2

¹ Le présent arrêté, qui n'est pas de portée générale, n'est pas soumis au référendum.

² Il entre en vigueur le 1^{er} janvier 1990 et a effet jusqu'au 31 décembre 1993.

32677

Message concernant la contribution ordinaire de la Confédération au Comité international de la Croix-Rouge (CICR) du 18 janvier 1989

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1989
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	09
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	89.007
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	07.03.1989
Date	
Data	
Seite	569-596
Page	
Pagina	
Ref. No	10 105 708

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.