

Conseil national

03.3024

Interpellation Groupe socialiste

Guerre en Irak

Texte de l'interpellation du 4. mars 2003

Le Conseil fédéral est invité à répondre aux questions suivantes:

1. Quelle influence exerce ou tente d'exercer la Suisse sur la médiation diplomatique de l'ONU ou entre les belligérants? Quels résultats peut-on attendre de ses efforts?
2. Qu'a-t-elle fait pour que le Conseil de sécurité adopte une seconde résolution? Qu'a-t-elle entrepris pour que le mandat des inspecteurs soit étendu et prolongé?
3. Quelle aide humanitaire apporterons-nous si la guerre éclate? Le Conseil fédéral prévoit-il d'accueillir un contingent de réfugiés en cas d'exode des populations civiles? Quel soutien apporte-t-il aux voisins de l'Irak?
4. Quelles sont les mesures prises par le Conseil fédéral en vue du bannissement général et de la mise hors service de toutes les armes de destruction massive, notamment celles du plus grand détenteur que sont les Etats-Unis d'Amérique? Est-ce que le gouvernement est prêt à intervenir auprès des États-Unis pour que ceux-ci renoncent à la doctrine de la première frappe nucléaire, à celle de la lutte anti-prolifération par des moyens militaires ("military counter-proliferation") et à la menace d'engager des armes nucléaires contre des Etats dénucléarisés, et pour qu'ils fournissent à tous les États signataires du Traité de non-prolifération les garanties nécessaires? Comment voit-il l'avenir du Traité de non-prolifération des armes nucléaires et des efforts globaux dans ce domaine, au cas où les États-Unis continueraient à perfectionner leur propre arsenal d'armes de destruction massive ("mini-nukes", par exemple), menaçant ainsi les Etats dénucléarisés?
5. Quelles sanctions le Conseil fédéral envisage-t-il de prendre à l'encontre des États-Unis d'Amérique et d'autres parties éventuellement engagées sans mandat de l'ONU dans une guerre contraire au droit international public? La doctrine de la "légitime défense préventive" préconisée par le US National Security Council est-elle compatible avec l'abstention du recours à la force, inscrite dans la Charte des Nations Unies, et le Conseil de sécurité est-il habilité par le droit international public à autoriser une guerre "préventive"?
6. En cas de guerre, comment le Conseil fédéral entend-il veiller au respect des conventions de Genève, notamment en ce qui concerne l'interdiction des bombes à fragmentation, constituées de "bombettes" qui frappent indistinctement les militaires et les civils et qui, lorsqu'elles n'explosent pas, sont déclenchées par leurs victimes?
7. Des entreprises suisses livrent-elles ou ont-elles livrés des biens à double usage à l'Irak ou aux Etats-Unis? Est-il vrai que RUAG, qui est contrôlée par la Confédération, et d'autres entreprises livrent depuis des années des pièces de F/A-18 aux Etats-Unis qui se servent de ces appareils pour bombarder l'Irak?
8. Des entreprises suisses font-elle du commerce de pétrole avec l'Irak? Que risquent-elles et quelles seraient les conséquences pour notre pays s'il s'avère qu'elles ont bien éludé les contrôles de l'ONU et versé des pots-de-vin au régime irakien?

9. Comment la Suisse a-t-elle aidé la population civile irakienne au cours des dix dernières années? Combien a coûté cette aide?

Porte parole : Ursula Wyss

Sans développement

Réponse du Conseil fédéral

1. Dans ses interventions tant devant l'Assemblée générale le 13 septembre 2002 que devant le Conseil de sécurité le 17 octobre 2002 et les 19 février et 11 mars 2003, la Suisse a souligné qu'il n'existe qu'une source de légitimité à l'emploi de la force: le Conseil de sécurité. Elle a réaffirmé la priorité absolue qu'elle accordait au désarmement pacifique de l'Irak et demandé que le recours à la force n'intervienne qu'après épuisement de tous les moyens non-violents pour trouver une solution à la crise.

Lors d'une rencontre en marge du Forum de Davos le 14 janvier 2003, la Cheffe du DFAE a précisé la position de la Suisse. Après le déclenchement des hostilités, la Suisse, dans une nouvelle intervention devant le Conseil de sécurité, en date du 26 mars, a appelé de manière solennelle ses membres à surmonter leurs divergences pour parvenir à un règlement de la crise et au retour de la paix en Irak. Elle a en outre constamment attiré l'attention, dans ses déclarations et lors de la rencontre humanitaire qu'elle a organisée à Genève le 15 février, sur les conséquences d'un conflit pour les populations civiles.

2. Lors de ses interventions devant le Conseil de sécurité, la Suisse a systématiquement insisté sur le rôle essentiel des inspecteurs et sur la nécessité de leur accorder le temps nécessaire à la conduite de leurs activités. Elle s'est déclarée favorable aux propositions avancées par ces derniers de renforcer le régime d'inspection. Joignant l'action à la parole, la Suisse a successivement mis à disposition des inspecteurs deux unités logistiques qui ont remis en état les quartiers généraux des inspecteurs à Bagdad. Elle avait annoncé l'envoi d'un troisième contingent qui n'a finalement jamais pu être déployé du fait du déclenchement des hostilités.

3. Mesures prises par l'Aide humanitaire de la Confédération suisse

Outre ses efforts diplomatiques, la Suisse a intensifié ses préparatifs afin de faire face aux besoins prioritaires dans les meilleures conditions possibles. Par exemple:

- elle a engagé depuis le début de l'année la somme de 10 millions de francs suisses qui a été répartie entre ses principaux partenaires actifs en Irak et dans les pays voisins, soit: le HCR, OCHA, le PAM, l'Organisation internationale des migrations (OIM), le CICR, la Fédération des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FICR), l'OMS (Organisation mondiale de la santé), l'UNEP (Organisation des Nations Unies pour la protection de l'environnement) et des ONG actives dans l'aide d'urgence.
- elle a proposé sa collaboration à l'UNEP et à l'OMS pour des interventions sur le terrain

- elle a pris les mesures nécessaires pour qu'une équipe d'intervention rapide (une vingtaine de personnes employées par l'Aide humanitaire: des experts du Corps suisse d'aide humanitaire CSA ainsi que de l'Etat-major général) soit opérationnelle sitôt que la situation l'exigerait en Irak ou dans les pays voisins
- elle a mobilisé les moyens logistiques et matériels nécessaires à une intervention d'urgence dans la région.

Le dispositif humanitaire de la Suisse

Concrètement, l'Aide humanitaire de la Confédération porte sur les secteurs suivants:

- la réhabilitation d'urgence des infrastructures de base nécessaires à la survie des populations civiles (eau et assainissement, centres médicaux, etc.)
- les secours d'urgence alimentaire et matériels
- le soutien accru aux efforts de coordination du système des Nations Unies, des ONG et des gouvernements
- la lutte contre les maladies infectieuses et les épidémies
- l'évaluation des dommages causés à l'environnement

Une équipe multiprofessionnelle de l'Aide humanitaire demeure prête à intervenir dans le cadre de l'assistance humanitaire aux personnes les plus vulnérables en Irak, que ce soit directement ou par le biais de la mise à disposition d'experts du CSA pour les agences humanitaires, et cela dans les domaines eau et assainissement, médical, construction ou logistique. A cet égard, trois spécialistes ont été mis à disposition du HCR en Iran, et d'autres experts sont en attente d'un départ pour l'Irak, en vue principalement de soutenir les activités d'urgence de diverses agences (CICR et autres).

Perspectives

Les mouvements de population étant beaucoup moins importants que prévu, l'Aide humanitaire de la Confédération mettra l'accent sur le renforcement de la capacité opérationnelle dans les villes et régions les plus touchées. A cet égard, la première réunion du HIGI (Humanitarian Issues Group Iraq) le 2 avril à Genève, a apporté de précieux enseignements sur l'orientation des priorités humanitaires ainsi que sur les synergies existant entre les différents acteurs impliqués.

Alors que l'aide d'urgence doit se poursuivre, il faudra parallèlement se préparer à conduire des actions de réhabilitation d'urgence et de reconstruction. La Suisse dispose d'une expérience certaine dans ces deux domaines. Elle compte bien s'impliquer directement ou indirectement dans les différentes phases de l'après-guerre, essentiellement dans le premier domaine, soit celui de la réhabilitation d'urgence des infrastructures de base afin d'assurer la survie des populations civiles. Par ailleurs, elle veillera à ce qu'un processus d'évaluation soit mis en place, qui permette de suivre les développements des actions sur le terrain. Avec la décision du Conseil fédéral du 16 avril dernier d'allouer une somme supplémentaire de 20 millions de francs suisses en faveur des victimes du conflit en Irak, la Suisse a confirmé son intention de poursuivre son effort humanitaire et de confirmer son engagement en faveur des plus défavorisés. La moitié de ce montant, soit 10 millions de francs suisses, est réservée aux activités du CICR, en réponse à son Appel d'urgence pour l'Irak. La somme restante sera

affectée au soutien des partenaires humanitaires de la Suisse (agences spécialisées des Nations Unies, Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, ONGs) à travers un financement ou la mise à disposition de spécialistes du CSA, ainsi qu'à des activités directes (évaluation des besoins, secours, réhabilitation...).

4. Le Conseil fédéral s'efforce depuis longtemps d'obtenir l'élimination complète de toutes les armes de destruction massive. Les délégations suisses aux conférences du Traité sur la non-prolifération nucléaire (TNP), à la Conférence du désarmement à Genève et à la Première Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies défendent régulièrement ce principe dans leurs interventions. Lors de la 2ème Session du Comité Préparatoire pour la Conférence d'Examen du TNP de 2005, qui s'est tenue à Genève fin avril 2003, la délégation suisse a profité à nouveau de cette occasion pour rappeler aux Etats qu'ils se sont engagés à entreprendre des démarches visant un désarmement nucléaire, lequel est loin d'être accompli, et qu'il subsiste actuellement des stocks considérables de matériel nucléaire à des fins militaires dont l'existence ne se justifie guère en termes de sécurité nationale.

Le Conseil fédéral s'est déjà souvent prononcé en faveur d'une intensification des efforts pour s'entendre sur des garanties de sécurité négatives, notamment au sein de la Conférence du désarmement à Genève. Tous les Etats dotés de l'arme nucléaire devraient donner à l'ensemble des autres Etats parties au TNP la garantie de ne pas utiliser des armes nucléaires contre eux.

Le système des traités existants dans le domaine du désarmement nucléaire est en effet menacé. Parmi les Etats parties au TNP, les Etats-Unis, la Chine, la Russie, la France et le Royaume-Uni n'ont que très partiellement respecté leurs engagements de désarmement. La République populaire démocratique de Corée vient de se retirer de ce traité, et l'Inde, Israël et le Pakistan - tous possédant des armes nucléaires - n'y ont jamais adhéré. Par ailleurs, le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (CTBT) n'est pas encore entré en vigueur.

5. En ce qui concerne la première partie de la question relative à la problématique des sanctions, le Conseil fédéral renvoie aux réponses qu'il a données aux questions du Conseiller national Mario Fehr (03.5002) et de la Conseillère nationale Pia Hollenstein (03.5020) relatives à la coopération en matière d'armement et à l'exportation de matériel de guerre.

Pour ce qui est de la deuxième partie de la question ayant trait à l'interdiction du recours à la force:

Le Conseil de sécurité ne peut ordonner des mesures coercitives d'ordre militaire que si les conditions de l'art. 39 de la Charte des Nations Unies sont remplies, c'est-à-dire s'il constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression. Des mesures coercitives d'ordre militaire prises à titre préventif dans des circonstances qui ne sont pas couvertes par l'art. 39 seraient contraires au droit.

En l'absence d'un mandat du Conseil de sécurité de l'ONU, le recours à la force en application de la Charte de l'ONU n'est licite qu'en cas de légitime défense (art. 2 al. 4). Le droit de légitime défense est expressément limité au cas d'une "agression armée"; toute guerre d'agression est ainsi exclue. Des frappes préventives ne sont licites que si elles peuvent constituer un acte de légitime défense contre une attaque armée qui est certainement imminente. L'imminence du risque d'une attaque doit alors être suffisamment établie.

6. Avant et pendant le conflit armé en Irak, dans le cadre du débat ouvert au Conseil de sécurité de l'ONU, à la Commission des droits de l'homme de l'ONU et à l'occasion de prises de position officielles de membres du Conseil fédéral, la Suisse a exhorté les États concernés à respecter intégralement et sans conditions le droit international humanitaire. Lors de deux démarches bilatérales, la Suisse a encore une fois et expressément attiré l'attention des principales parties au conflit armé sur les principaux engagements pris au titre des Conventions de Genève de 1949 ainsi que du droit de La Haye.

Dans ce contexte, il faut toutefois souligner que les munitions à fragmentation ne sont interdites par aucune réglementation spécifique et que leur usage dans certaines conditions ne fait l'objet d'aucune restriction spécifique. Cependant, une limitation générale de l'usage des munitions à fragmentation résulte en particulier des alinéas 4 et 5 de l'article 51 du premier Protocole additionnel de 1977 aux Conventions de Genève de 1949 qui, de l'avis du Conseil fédéral, reflètent le droit international coutumier. Ces dispositions prévoient que les attaques indiscriminées sont interdites, notamment les attaques susceptibles de causer des pertes en vies humaines dans la population civile, des blessures aux personnes civiles ou des dommages aux biens à caractère civil, qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu. En conséquence, l'emploi de munitions à fragmentation est interdit dans les zones à forte densité de population en raison de leur effet de dispersion, lorsqu'il faut s'attendre à un nombre de victimes civiles hors de proportion. Cette disposition a été rappelée aux parties au conflit armé.

C'est avant tout le taux élevé de ratés qui est perçu comme un grave problème humanitaire dans le cas du recours à des munitions à fragmentation. En particulier pendant la phase d'après-guerre, ces ratés font de nombreuses victimes civiles et représentent un obstacle considérable à la reconstruction efficace du pays. Dans le cadre du Groupe d'experts gouvernementaux des États parties à la Convention de 1980 sur certaines armes classiques (CCW), on examine actuellement une réglementation des débris de guerre explosifs (« Explosive Remnants of War », munitions à fragmentation comprises) qui introduirait notamment une obligation d'enlèvement et d'information ainsi que de possibles mesures de prévention. Celles-ci pourraient inclure des « best practices » dans le domaine de la gestion des munitions.

En décembre 2000, la Suisse a soumis aux États parties à la CCW une proposition sur les munitions à fragmentation qui limiterait à un minimum le danger lié à ces munitions non explosées par le recours à des dispositifs techniques, tels des mécanismes d'autodestruction ou d'autodésactivation. Cette proposition est actuellement en cours de discussion au sein du Groupe CCW d'experts gouvernementaux mentionné plus haut.

7. L'Ordonnance du 7 avril 1990 concernant les mesures économiques envers la République d'Irak régit le commerce avec la République d'Irak. Jusqu'à la mi-2002, seuls les biens humanitaires faisaient exception. Depuis lors, d'autres biens peuvent également être exportés en Irak dans le cadre du Programme "Pétrole contre nourriture", exception faite du matériel de guerre et des biens à double usage. Toutes les demandes d'exportation sont soumises à l'ONU qui doit donner son accord pour que la Suisse puisse, à son tour, autoriser une exportation. Entre 1972 - début de la tenue de statistiques des exportations de matériel de guerre - et 1990, pratiquement aucun matériel de guerre n'a été exporté en Irak.

Les USA ont toujours représenté un marché important pour les exportations suisses de matériel de guerre, et surtout pour les biens à double usage. Cependant, les statistiques au sujet des montants de ces derniers nous font défaut, étant donné que les biens à double usage peuvent être exportés aux USA avec une licence d'exportation générale ordinaire.

En 2002, la Suisse a exporté du matériel de guerre d'un montant de 30 mio CHF vers les États-Unis, dont 75% concernaient des pièces de rechange d'avions. Il n'est cependant pas possible de

déterminer plus précisément l'affectation de ces pièces, étant donné que selon l'art.18 par.2 de la Loi sur le matériel de guerre, il est possible de renoncer à la déclaration de non-réexportation lorsqu'il s'agit de pièces détachées ou d'éléments d'assemblage de matériel de guerre. On ne peut pas exclure que certaines pièces de rechange pour FA/18 se trouvent sur des appareils ayant été utilisés dans les "no fly zones" avant le conflit actuel en Irak.

De plus, l'exportation de matériel de guerre aux USA a été contrôlée, durant la période des hostilités en Irak, par un Groupe interdépartemental créé par le Conseil fédéral.

8. 75 entreprises suisses sont actuellement autorisées par l'ONU et le Secrétariat d'Etat à l'économie (seco) à acheter du pétrole ou des produits pétroliers irakiens. Un comité des Nations Unies contrôle tous les contrats conclus par ces entreprises avec les autorités irakiennes. Le fait qu'une entreprise soit autorisée ne signifie cependant pas qu'elle a effectivement acheté du pétrole irakien.

En Suisse, le commerce avec l'Irak est régi par l'Ordonnance du 7 août 1990 instituant des mesures économiques envers la République d'Irak (RS 946.206) qui se base sur la loi sur les embargos (LEmb, RS 946.231). Selon les dispositions de cette loi, une violation des mesures de sanctions est punissable d'emprisonnement jusqu'à cinq ans et/ou d'une amende jusqu'à Fr. 500'000.

A ce jour, deux cas de violations alléguées par des entreprises suisses des mesures de sanctions dans le cadre de l'achat de pétrole ont été dénoncés par l'ONU aux autorités helvétiques. Dans le premier cas, l'enquête administrative du seco n'a pas pu apporter la preuve d'un comportement illicite. Le second cas est actuellement en cours d'instruction.

9. L'Aide humanitaire de la Confédération est présente en Irak depuis 1993, avec un programme qui s'est efforcé de répondre aux besoins de la partie la plus vulnérable d'une population affectée par la guerre et les sanctions, spécialement les enfants. Le programme a consisté jusqu'ici essentiellement en un soutien aux activités de divers partenaires (CICR, PAM, Caritas, Care international) dans les domaines de la nutrition, de la santé et de l'eau et assainissement (santé intégrée).

Un coordinateur de la DDC-AH+CSA est basé à Bagdad depuis début 2001.

Année	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003*
Total en Mio. CHF	0.02	0.11	1.10	4.29	5.08	2.13	4.61	6.10	4.79	3.90	30.00