



06.083

**Vereinte Nationen.
Sicherheit von Personal
und beigeordnetem Personal.
Übereinkommen****Nations Unies.
Sécurité du personnel
et du personnel associé.
Convention***Erstrat – Premier Conseil*

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 22.03.07 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 06.06.07 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 22.06.07 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 22.06.07 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

John-Calame Francine (G, NE), pour la commission: La commission s'est penchée le 8 janvier dernier sur le projet d'arrêté fédéral qui vous est soumis. Cet arrêté n'a pas donné lieu à beaucoup de discussions.

Les opérations de paix onusiennes, toujours plus nombreuses, sont aussi de plus en plus exposées. Elles se déroulent le plus souvent dans un contexte caractérisé par l'absence ou l'effondrement des institutions étatiques locales. Les parties au conflit ne sont plus constituées de forces armées régulières et disciplinées, mais plutôt de milices, de bandes armées incontrôlables et imprévisibles. Le fait que les populations civiles deviennent de plus en plus souvent la cible de ces forces oblige les Nations Unies à mettre sur pied d'importantes actions humanitaires en parallèle aux missions de maintien de la paix.

Au cours des douze derniers mois, 215 cas de violences physiques ont été répertoriés à l'encontre du personnel civil des Nations Unies: 15 personnes en sont mortes; 5 ont subi des viols; 9 des violences sexuelles; 7 ont été prises en otage de manière prolongée et 4 à des fins lucratives. A cela s'ajoutent des cas de harcèlement, de maltraitance, de menaces sérieuses et de vols à main armée.

La convention et son protocole facultatif ont pour but d'exiger des Etats parties qu'ils disposent de règles juridiques pour la prévention et la répression des attaques contre le personnel des Nations Unies et le personnel associé engagés dans les opérations de paix. Les Etats signataires devront notamment adapter leurs dispositions pénales pour sanctionner les infractions, tels les meurtres, les lésions corporelles, l'enlèvement, mais aussi les menaces et les tentatives visant à commettre ces actes répréhensibles.

Afin de lutter contre l'impunité, c'est le principe "poursuivre ou extradier" qui doit s'appliquer en cas d'infraction. Il est bien entendu de la responsabilité des Etats hôtes qui accueillent les missions de maintien de la paix de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la sécurité du personnel onusien et du personnel associé.

La convention et son protocole s'appliquent à tout Etat hôte sur le territoire duquel se déroule une opération de paix onusienne, mais ne concerne pas la politique d'Etat hôte de la Suisse, car, dans ce cas, les règles applicables pour les bureaux permanents des Nations Unies font partie des accords de siège. Sont aussi exclues du champ d'application de cet arrêté les opérations des Nations Unies autorisées par le Conseil de sécurité en tant qu'actions coercitives dans le cadre desquelles du personnel est engagé pour combattre des forces armées organisées et auxquelles s'applique alors le droit international des conflits armés.

La législation suisse est déjà conforme aux exigences de ces deux textes; cela n'entraînera donc aucune obligation nouvelle pour notre pays.

En décembre 2006, 81 Etats étaient parties à la convention, dont tous nos voisins européens; quant au protocole qui a été ouvert à la signature le 16 janvier 2006, 31 pays l'ont déjà signé à ce jour.





Nous vous invitons à suivre la commission, qui a adopté, par 15 voix contre 0 et 1 abstention, l'arrêté fédéral portant approbation de la Convention du 9 décembre 1994 sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé et de son Protocole facultatif du 8 décembre 2005.

Pfister Gerhard (C, ZG), für die Kommission: Ihre Aussenpolitische Kommission behandelte dieses Abkommen an der Sitzung vom 8. Januar dieses Jahres. Genau gesagt sind es eigentlich zwei Abkommen: das eigentliche Übereinkommen von 1994, als die Schweiz noch nicht Mitglied der Uno war, und das zusätzliche Fakultativprotokoll von 2005, an dessen Ausarbeitung die Schweiz beteiligt war. Der Bundesrat hat daraus sinnvollerweise eine einzige Vorlage gemacht. Es geht kurz gesagt darum, dass die Unterzeichnerstaaten Rechtsgrundlagen erarbeiten, um Angriffe oder Übergriffe gegen Uno-Personal bei den diversen Einsätzen im humanitären Bereich, in der Diplomatie usw. verhindern oder bestrafen zu können. Es geht – das ist wichtig – nur um Einsätze, die das Einverständnis des Gaststaates haben.

Die Zahl der Angriffe hat in den letzten Jahren zugenommen. Im Jahr 2006 kam es zu mehr als 200 solcher Vorfälle, wie uns in der Kommission ausgeführt wurde. Die Gründe dafür sind vielfältig. Innere Konflikte, zu denen es kommt, wenn sich Staaten auflösen, haben in den Neunzigerjahren massiv zugenommen. Damit werden die Einsätze immer komplexer und unsicherer. Lokale staatliche Institutionen fehlen oder sind geschwächt, die kriegführenden Parteien sind manchmal nicht reguläre Streitkräfte, sondern unkontrollierbare, unberechenbare Milizen und unter Umständen Terroristen. Es ist deshalb angezeigt, den Rechtsschutz der Personen, die sich im Namen der Uno engagieren, so weit es geht zu verbessern. Das Übereinkommen von 1994 erwies sich aber als nicht genügend. Es wies Lücken auf. Das grösste Hindernis war eine zu komplexe Anwendung, die im Abkommen selbst formuliert war und sich als zu wenig praktikabel erwies.

Insbesondere der Angriff vom 19. August 2003 auf Uno-Personal in Bagdad, der 22 Mitarbeiter das Leben kostete, machte den Handlungsbedarf, den Verbesserungsbedarf, klar. Deshalb wurde beschlossen, die Situation mit einem zusätzlichen Rechtsinstrument, dem Fakultativprotokoll von 2005, zu verbessern. Dieses Protokoll schafft die Vorschrift ab, dass für Einsätze, die nicht der Erhaltung oder Wiederherstellung des Friedens und der internationalen Sicherheit dienen, eine Erklärung über ein besonderes Risiko vorliegen muss. So sind die Uno-Einsätze automatisch durch das Übereinkommen geschützt, soweit sie der Definition in Artikel 2 des Protokolls entsprechen.

In der Kommission war das Übereinkommen völlig unbestritten. Es wurde darauf hingewiesen, dass das Zusatzprotokoll bisher von sehr wenigen Staaten – vor allem von sogenannten problematischen Staaten – nicht unterzeichnet wurde. Das kann uns aber nicht daran hindern, es zu tun. Im Weiteren legten einzelne Kommissionsmitglieder auch Wert auf die Feststellung, dass mit der Zustimmung zum Übereinkommen keine Zustimmung zu vermehrten Einsätzen von Schweizern gemeint sei, was denn vom Bundesrat auch so bestätigt wurde.

In der Kommission wurde Eintreten ohne Gegenantrag beschlossen. In der Detailberatung wurden keine Änderungsanträge gestellt, und in der Gesamtabstimmung stimmte die

AB 2007 N 507 / BO 2007 N 507

Kommission dem Geschäft mit 15 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung zu.

Calmy-Rey Micheline, présidente de la Confédération: Le Conseil fédéral soumet à votre appréciation la Convention du 9 décembre 1994 sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé et son Protocole facultatif du 8 décembre 2005.

Les rapporteurs viennent d'énoncer les raisons pour lesquelles il est important que la Suisse soit partie à ces deux instruments internationaux. Les risques et les menaces qui pèsent sur le personnel des Nations Unies engagé sur le terrain sont inacceptables et prennent de plus en plus d'importance. Une comparaison entre le taux de mortalité des travailleurs et travailleuses humanitaires et le taux de mortalité des dix métiers les plus dangereux placerait les travailleurs et travailleuses humanitaires au cinquième rang. Et pourtant, les actions multilatérales non coercitives en faveur de la paix et les actions humanitaires sont devenues des instruments irremplaçables dans les relations internationales. Notre pays, en particulier du fait de sa tradition humanitaire, se doit de participer à ce dispositif juridique destiné à protéger les personnes engagées dans ces opérations. Je vous invite à suivre la commission et à approuver le projet du Conseil fédéral.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Bundesbeschluss zur Genehmigung des Übereinkommens vom 9. Dezember 1994 über die Sicherheit





von Personal der Vereinten Nationen und beigeordnetem Personal und des Fakultativprotokolls vom 8. Dezember 2005

Arrêté fédéral portant approbation de la Convention du 9 décembre 1994 sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé et de son Protocole facultatif du 8 décembre 2005

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 06.083/4193)

Für Annahme des Entwurfes 115 Stimmen

(Einstimmigkeit)