



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Frühjahrssession 2023 • Zwölfte Sitzung • 16.03.23 • 08h15 • 22.4274
Conseil des Etats • Session de printemps 2023 • Douzième séance • 16.03.23 • 08h15 • 22.4274



22.4274

Motion APK-S.

Unterstützung der iranischen Zivilgesellschaft

Motion CPE-E.

Soutien à la société civile iranienne

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 16.03.23

Antrag der Mehrheit

Annahme der Motion

Antrag der Minderheit

(Chiesa, Minder, Müller Damian)

Ablehnung der Motion

Proposition de la majorité

Adopter la motion

Proposition de la minorité

(Chiesa, Minder, Müller Damian)

Rejeter la motion

Präsidentin (Häberli-Koller Brigitte, Präsidentin): Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Sommaruga Carlo (S, GE), pour la commission: Le 16 septembre 2022, à Téhéran, mourait assassinée par la police des moeurs de la République islamique d'Iran la jeune étudiante kurde Mahsa Amini, après avoir été arrêtée pour "port de vêtement inappropriate". Depuis ce cruel assassinat, symbole du fonctionnement de l'Etat iranien, le pays connaît un mouvement de protestation sans précédent qui, sous le slogan "Femme, Vie, Liberté" exige liberté, démocratie, respect

AB 2023 S 252 / BO 2023 E 252

des droits de la femme et des droits de l'homme et justice pour toutes et tous. C'est un mouvement social massif qui demande de fait la fin du régime fondamentaliste religieux en place. Il s'agit d'un mouvement de portée historique non seulement pour le peuple iranien, sa liberté et son avenir, mais aussi pour le monde. Car, comme le soulignent nombreux d'historiens, c'est la première fois dans l'histoire que les femmes sont tant l'origine que le moteur d'un mouvement de nature révolutionnaire.

Malgré la répression massive, cela fait six mois que les jeunes filles et les femmes – et avec elles des centaines de milliers d'Iraniens – continuent à défier le régime des mollahs en descendant dans la rue, en résistant passivement ou en se mobilisant sur les réseaux sociaux. A ce jour, plus de 500 personnes ont été assassinées, dont environ 70 enfants. Parmi ces morts, il y a ceux qui ont été exécutés pour le simple fait d'avoir manifesté pour le respect des droits de l'homme. A cela s'ajoutent des dizaines de milliers de personnes arrêtées. Le haut-commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, Volker Türk, a dénoncé la stratégie de condamnation en masse des manifestants en termes très clairs: "L'utilisation comme arme des procédures criminelles pour punir les personnes qui exercent leurs droits élémentaires, comme celles qui participent aux manifestations ou les organisent, confine au meurtre d'Etat."

La Suisse, par le Conseil fédéral, soit publiquement, soit par le canal plus discret de la diplomatie bilatérale, s'est associée de manière très claire à la dénonciation internationale de la violence étatique à l'égard des



AMTЛИЧES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Frühjahrssession 2023 • Zwölfte Sitzung • 16.03.23 • 08h15 • 22.4274
Conseil des Etats • Session de printemps 2023 • Douzième séance • 16.03.23 • 08h15 • 22.4274



citoyennes et citoyens, de la violation massive des droits de l'homme et des exécutions capitales contre les manifestants.

Toutefois, il faut bien dire que le message du Conseil fédéral rappelant au gouvernement iranien les engagements pris par son pays en matière de droits de l'homme et de droit international en tant que membre des Nations Unies a été fortement brouillé par deux évènements très problématiques: d'une part, les félicitations adressées par le président de la Confédération à l'occasion de la fête nationale iranienne – qui, rappelons-le, ne commémore pas la création de l'Etat perse, mais l'instauration de la République islamique – et, d'autre part, la participation à un évènement officiel de l'ambassadrice de Suisse à Téhéran vêtue d'un tchador.

En date du 17 octobre dernier, les Etats membres de l'Union européenne se sont mis d'accord sur l'adoption de sanctions contre les responsables de la répression. Depuis, ces sanctions ont été renforcées à trois occasions. L'objectif des mesures adoptées par l'Union européenne est de sanctionner, de manière ciblée, les personnes et les organisations proches du régime qui sont responsables des violations des droits civils et politiques fondamentaux des Iraniennes et des Iraniens. Parallèlement, divers Etats – dont l'Allemagne, notre voisine – soutiennent directement et activement la société civile iranienne dans sa lutte pour les droits humains et les droits des femmes.

Le Conseil fédéral a, jusqu'à présent, refusé de s'associer aux sanctions de l'Union européenne dirigées contre les Gardiens de la révolution et les personnes responsables de la répression actuelle, bien que la Suisse ait déjà imposé de nombreuses sanctions de l'ONU et de l'Union européenne à l'Iran, en raison, d'une part, de la volonté de l'Iran de progresser dans la mise au point et la possession du matériel fissile enrichi nécessaire à la création d'une arme nucléaire et, d'autre part – plus récemment –, en raison de la livraison de drones à la Russie pour renforcer sa capacité offensive dans la guerre d'agression contre l'Ukraine.

Pour ce qui est de l'aide à la société civile, le Conseil fédéral tient à respecter le principe "do no harm", c'est-à-dire à ne pas causer de préjudices supplémentaires aux personnes concernées dans le cadre de son action. C'est la raison pour laquelle son action en matière de droits de l'homme, en Iran, n'est pas directe, mais passe par des collaborations avec des organisations internationales, comme l'Unicef ou le Haut-Commissariat aux droits de l'homme.

Lors de sa séance du 17 novembre 2022, votre Commission de politique extérieure a examiné, de manière approfondie, la situation que traverse l'Iran.

Elle s'est entretenue notamment avec la secrétaire d'Etat Livia Leu, qui a exposé en détail les raisons qui ont amené le Conseil fédéral à ne pas reprendre les sanctions de l'Union européenne pour le volet relatif aux graves violations des droits de l'homme contre le mouvement social lancé et porté par les femmes iraniennes, et cela tout en condamnant de manière très claire ces violations.

Votre commission a majoritairement fait sienne l'analyse du Conseil fédéral selon laquelle, compte tenu d'une part des différents mandats de représentation des intérêts d'Etats tiers en Iran, dont ceux des Etats-Unis et, d'autre part, de l'existence de dialogues politiques menés par la Suisse avec l'Iran, il était plus approprié et plus efficace pour la Suisse d'oeuvrer par le canal de la diplomatie pour contribuer à obtenir le respect des droits de l'homme et ceux de la femme par les dirigeants iraniens.

Elle n'a pas jugé opportun, contrairement à sa commission homologue, de reprendre tout ou partie des sanctions de l'Union européenne. Toutefois, notre commission et notre conseil auront l'occasion de se prononcer à nouveau sur cette question à la lumière de la situation actuelle, et non de celle de novembre 2022, date du dépôt de la motion qui a été discutée en commission, dès lors qu'au cours de l'actuelle session, soit le 9 mars dernier, le Conseil national a adopté la motion 22.4278, "Soutien à la société civile iranienne", par 105 voix contre 65 et 4 abstentions, qui vise également à reprendre les sanctions de l'Union européenne.

Par contre, notre commission a estimé que le Conseil fédéral pouvait s'engager plus pour soutenir la société civile et qu'il y avait une certaine marge de manœuvre pour que la Suisse, sans risque de fermeture de la part de l'Iran à notre égard, soit plus active auprès de la société civile iranienne, tout en prenant les précautions nécessaires pour ne pas mettre en danger les personnes à qui l'on vient en aide.

Elle a donc, par 7 voix contre 4 et 2 abstentions, adopté la motion dont nous débattons et qui charge le Conseil fédéral de prendre des mesures, dès lors qu'elles sont raisonnables et appropriées, pour soutenir la société civile iranienne dans sa lutte pour les droits des femmes et les droits humains.

Chiesa Marco (V, TI): Noi tutti condanniamo il ricorso alla violenza in risposta a qualsiasi manifestazione della società civile. Riferendoci più specificamente alla società civile iraniana, nell'ambito delle nostre odierni riflessioni dobbiamo chiederci se siamo stati veramente con le mani in mano. La risposta, evidentemente, è no. La Svizzera ha reagito ai recenti sviluppi in Iran con diversi interventi diplomatici a più livelli, sul piano bilaterale così come sul piano multilaterale.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Frühjahrssession 2023 • Zwölfte Sitzung • 16.03.23 • 08h15 • 22.4274
Conseil des Etats • Session de printemps 2023 • Douzième séance • 16.03.23 • 08h15 • 22.4274



Il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) ha ripetutamente denunciato l'uso sproporzionato della forza da parte delle autorità iraniane. Ha inoltre lanciato vari appelli a Teheran affinché rispetti i diritti umani e in particolare i diritti delle donne e delle ragazze, come pure il diritto alla vita e alla libertà di espressione.

A tale riguardo, potrei citare gli interventi dell'allora presidente della Confederazione, Ignazio Cassis, presso il presidente Raisi, e la risoluzione adottata dal Consiglio dei diritti umani sostenuta dal nostro paese durante la sessione speciale sull'Iran tenutasi lo scorso 24 novembre. Questa risoluzione prevede la creazione di una missione di accertamento dei fatti al fine di documentare e preservare le prove di tali violazioni. Il DFAE intrattiene dunque un dialogo aperto con l'Iran sulle questioni relative ai diritti umani, un accesso privilegiato che pochi possono vantare, ed esprime chiaramente il suo punto di vista.

Però la questione posta nella mozione che stiamo esaminando è un'altra. L'atto parlamentare intende incaricare il Consiglio federale di sostenere la società civile iraniana nella lotta per i diritti delle donne e i diritti umani. Ciò comporta il chiaro rischio di avere come effetto collaterale la chiusura dei canali diplomatici e di giocarsi il già citato accesso privilegiato alle autorità iraniane di cui gode la Svizzera.

Un effetto controproducente che, a mio avviso, non vale tutte le buone intenzioni.

Invito a non cedere a questa politica delle buone azioni, ma a continuare a dare fiducia alla capacità di dialogo della nostra

AB 2023 S 253 / BO 2023 E 253

diplomazia. Un sostegno generico alla società civile iraniana, così com'è richiesto in questa mozione, deciso per di più dal nostro Parlamento, non porterebbe alcun giovamento alla causa che noi tutti sosteniamo. Al contrario, non è escluso che erigerebbe un muro insormontabile nelle nostre relazioni bilaterali coll'Iran, danneggiando irreversibilmente qualsiasi sforzo per una giusta causa.

È altresì evidente che nel contesto attuale, qualsiasi forma di sostegno diretto a organizzazioni della società civile che s'impegnano per tutelare i diritti umani espone queste ultime a considerevoli rischi di rappresaglia. E questo non è e non deve certo essere il nostro obiettivo. È proprio per questo motivo che, nel rispetto del principio di precauzione, la Svizzera basa il suo operato in materia di diritti umani in Iran su collaborazioni con organizzazioni internazionali.

Atteniamoci quindi al nostro ruolo di costruttore di ponti. È con questo obiettivo che vi invito a sostenere la proposta della minoranza.

Minder Thomas (V, SH): Der Iran ist seit vielen Jahren ein Konfliktherd und eine Baustelle für den Weltfrieden. Die aktuelle gewaltorientierte Unterdrückung der Zivilgesellschaft durch die Regierung ist zu verurteilen. Das macht die Schweiz auch. Leider sind Demonstrationen fast das einzige Instrument der Bevölkerung, sich gegen eine zentralistische und wenig demokratische Regierung aufzulehnen. Dennoch sind Massnahmen und Sanktionen gegen den Iran falsch. Auch die Erklärung, welche der Nationalrat abgegeben hat, ist falsch. Warum?

Die Schweiz hat fünf Schutzmachtmandate und seit hundert Jahren diplomatische Beziehungen mit dem Iran. Das wichtigste Schutzmachtmandat ist jenes im Iran für die USA. Dieses Schutzmachtmandat ist matchentscheidend für den Iran, nicht nur wegen des Atomabkommens, sondern auch, weil die USA seit vielen Jahren Erzfeind Nummer 1 des Iran sind. Der Schweiz ist es zu verdanken, dass trotz Atomwaffenkonflikt und Embargo der humanitäre Kanal für Lebensmittel, Medikamente und Babyprodukte offen gehalten werden konnte, dies mittels Finanztransaktionen über die Schweiz.

Des Weiteren vertritt die Schweiz den Iran in Kanada und in Ägypten. Die Schweiz vertritt auch die Interessen des Iran in Saudi-Arabien und umgekehrt. Umso erstaunlicher war letzte Woche die Meldung, China habe als Vermittler erreicht, dass die beiden Länder wieder diplomatische Beziehungen aufnehmen. Komisch: Die Schweiz hat ein offizielles Schutzmachtmandat für den Iran in Saudi-Arabien, aber China steht als Vermittler im Rampenlicht.

Ich konnte vor zwei Jahren Bundesrat Cassis auf seiner Iran-Reise begleiten. Ich kann bestätigen, dass die Menschenrechte sehr wohl angesprochen werden. Nach der Reise war ich selbst während dreier Stunden beim iranischen Botschafter in Bern zu Besuch, und auch ich habe das Thema angesprochen.

Ergreift die Schweiz nun Massnahmen und schliesst sich weiteren Sanktionen gegen den Iran an, so ist das ziemlich das Dümme, was die Schweiz tun kann. Die Türen würden sich schliessen, und dadurch würden weitere Vermittlungen gefährdet werden. Dass gerade die Schweiz als Inhaberin eines Schutzmachtmandats die diplomatischen Türen aber offen halten muss, ist ganz zentral. Nach der Übernahme der EU-Sanktionen gegen Russland im Ukraine-Konflikt hat es sich gezeigt, dass Russland uns nicht mehr wirklich als neutrales Land einstuft. Es lehnt die Schweiz als Vermittlerin ab. Das wäre bei den wichtigen Schutzmachtmandaten,



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Frühjahrssession 2023 • Zwölfte Sitzung • 16.03.23 • 08h15 • 22.4274
Conseil des Etats • Session de printemps 2023 • Douzième séance • 16.03.23 • 08h15 • 22.4274



welche wir innehaben, ein herber Rückschlag.

Vermitteln, das ist genau die Aufgabe der neutralen Schweiz in der Weltgemeinschaft und bei Konflikten. In einem gewissen Sinn ist es unsere aussenpolitische DNA. Wer will denn sonst noch mit dem Iran sprechen, wenn sich bald die ganze Welt gegen das Regime auflehnt? Wir sollten dem Bundesrat in dieser Sache wirklich den Rücken stärken, damit der bereits begonnene Dialog mit dem Iran fortgeführt werden kann. Bald stellen alle Staaten und mittlerweile auch Parlamente den Iran an den Pranger. Diese aktivistische Symbolpolitik nützt niemandem. Das Regime wird deswegen keine frauenfreundlichere Politik fahren. Wir sollten also dem Bundesrat hier wirklich den Rücken stärken.

Es ist ganz simpel und einfach: Druck erzeugt Gegendruck. Das ist eine uralte Weisheit. Die ganze Sanktionenhysterie, welche seit langer Zeit gegen den Iran existiert, bringt kaum etwas. Sie kriegen und finden im Iran so ziemlich alles. Ich habe das mit meinen eigenen Augen gesehen: Samsung-Läden, Moulinex-Geräte, Lego, Nespresso und Lebensmittel in Hülle und Fülle. Die Ware kommt einfach durch den Schmuggel ins Land. Ich hatte auf meiner Iran-Reise nicht das Gefühl, das Land leide extrem unter den Sanktionen.

Ich bitte Sie wirklich, diese Kommissionsmotion abzulehnen, der Minderheit zu folgen und keine Symbolpolitik zu betreiben.

Gmür-Schönenberger Andrea (M-E, LU): Wir sollten das eine tun und das andere nicht lassen. Ich bin mit Kollege Chiesa und auch mit Kollege Minder einig, dass die Schweiz weiterhin ihre guten Dienste anbieten und die Gespräche weiterführen soll, bin aber ebenso mit dem Kommissionsberichterstatter einig, der ganz klar sagt, dass der Bundesrat Handlungsspielraum hat und dass er diesen auch wahrnehmen soll. Wenn es nach mir gegangen wäre, hätte auch die Schweiz die thematischen Sanktionen übernommen. Kollege Minder, man kann auch komplett anderer Meinung sein. Allenfalls haben wir eben zu wenige Sanktionen gegenüber dem Iran, als dass sie etwas bewirken würden. Ihr Votum tönt für mich wie die totale Kapitulation, was den Iran anbelangt.

Wenn die Menschenrechte, die Frauenrechte dermassen mit Füssen getreten werden, wie das im Iran der Fall ist, dann können wir nicht einfach tatenlos zuschauen. Wenn Frauen, die international unterwegs sind und an sportlichen Anlässen zeitweise das Kopftuch nicht tragen oder die an den World Skills unterwegs sind und in der Schweiz das Kopftuch nicht tragen, im Iran verschwinden, dann betrifft uns das auch, und zwar bedeutend mehr, als wenn "nur" im Iran demonstriert wird. Da ist es für mich das Minimum, dass wir diese Motion zur Unterstützung der iranischen Zivilgesellschaft annehmen.

Die Schweiz hat im Iran, es wurde gesagt, eine besondere Rolle mit den diversen Schutzmachtmandaten, die sie innehaltet. Mit diesen Schutzmachtmandaten hat die Schweiz, auch das sehe ich komplett anders, eben auch die Möglichkeit, in dem Sinne einmal ein Stachel im Fleisch des Iran zu sein und zu sagen: Nein, so geht es nicht. Wir bieten dem Iran etwas. Aber wir müssen das nicht immer bedingungslos tun und ohne da auch einmal wirklich laut zu werden. Ich bin überzeugt, dass die Schweiz hier noch eine bedeutend wichtigere Rolle spielen könnte.

Ich bitte Sie in dem Sinn eben, diese Motion zu unterstützen.

Cassis Ignazio, Bundesrat: Eines möchte ich gleich vorweg sagen: Der Bundesrat hat grossen Respekt vor dem Mut der Frauen und Mädchen im Iran, die für ihre Grundrechte auf die Strasse gehen. Sie haben gar keine andere Wahl, es ist das einzige Instrument, über das sie verfügen. Es sind diese Werte der Gleichberechtigung und Meinungsäusserungsfreiheit, die die Schweiz international fördert und für die sie sich gegenüber den iranischen Behörden einsetzt. Aus diesen Gründen haben wir die Anwendung von Gewalt gegen Demonstrantinnen und Demonstranten im Iran unmissverständlich verurteilt.

Face aux violations des droits de l'homme, notre position est claire et sans ambiguïté. Dans cette optique, nous avons notamment soutenu la création d'une mission d'établissement des faits au Conseil des droits de l'homme afin qu'elle puisse faire la lumière et documenter les violations des droits de l'homme qui ont été commises en Iran.

J'en viens maintenant aux mesures concrètes que nous avons prises dans le contexte des manifestations en Iran. La première mesure a consisté à poursuivre un dialogue franc et critique avec les autorités iraniennes, ceci pour appeler au respect des droits de l'homme et au respect des obligations internationales de l'Iran. Mesdames et Messieurs, ce dialogue n'est pas garanti, il faut encore pouvoir l'avoir. Les portes sont fermées pour plusieurs Etats; les portes sont ouvertes pour la Suisse, et ceci est dû aussi à notre capacité de trouver le

AB 2023 S 254 / BO 2023 E 254

bon équilibre. Je suis moi-même intervenu à deux reprises auprès du président Raïssi. D'abord, en tant que



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Frühjahrssession 2023 • Zwölfte Sitzung • 16.03.23 • 08h15 • 22.4274
Conseil des Etats • Session de printemps 2023 • Douzième séance • 16.03.23 • 08h15 • 22.4274



président de la Confédération à New York l'année passée, j'ai participé à un dialogue de plus d'une demi-heure avec le président sur ce thème; puis, plus récemment, en décembre dernier, je lui ai écrit une lettre demandant l'arrêt immédiat des exécutions de manifestants et la garantie du droit à un procès équitable.

De plus, il y a quelques jours, le 19 février dernier, une délégation de mon département s'est rendue à Téhéran pour mener un dialogue politique avec les autorités iraniennes, y compris un dialogue sur les droits de l'homme, qui a duré sept heures, avec la cheffe de la division régionale du département. A cette occasion, la délégation a réitéré notre appel à la fin de l'exécution des manifestants ainsi qu'au respect du droit à la liberté d'expression et de réunion pacifique. Lors de ce dialogue, une liste de cas individuels a été remise aux autorités iraniennes. Cette liste est composée de manifestants menacés d'exécution, de défenseurs des droits de l'homme et de personnes condamnées à mort pour des crimes commis alors qu'elles étaient mineures. Ces cas individuels ont été discutés en détail avec les autorités iraniennes.

Dieser Dialog ist nicht wirkungslos: In der Vergangenheit wurde bei einzelnen Jugendlichen, für die wir uns eingesetzt hatten, die Todesstrafe nicht angewandt. Wir haben uns auch dieses Mal wieder mit Nachdruck für solche Fälle eingesetzt. Dieser Ansatz wird von westlichen Staaten, wird von der UNO ausdrücklich geschätzt. Es gibt nur wenige westliche Staaten, die ihre Kritik so direkt bei den Vertretern der iranischen Regierung anbringen können.

La seconde mesure que nous avons prise consiste à maintenir notre soutien aux organisations internationales. Nous soutenons notamment des projets de l'Unicef et du Haut-Commissariat aux droits de l'homme dans le domaine de la justice juvénile, qui ont pour objectif d'améliorer l'accès à la justice pour les mineurs et de parvenir à l'établissement d'un moratoire sur l'exécution de personnes mineures au moment des faits. Ces projets s'inscrivent dans la durée et ont notamment contribué à la réduction du nombre d'exécutions de mineurs, d'une dizaine par année dans les années 2000 à une seule exécution pour les deux dernières années. Ce sont des chiffres, ce sont des faits, Mesdames et Messieurs les conseillers aux Etats. Evidemment, toute exécution reste inacceptable pour la Suisse.

Concernant le soutien à des organisations de la société civile, il apparaît, en relisant le texte de cette motion qui est assez équilibré, que l'on aurait pu aussi l'accepter, parce que nous soutenons déjà la société civile en Iran. Il n'y a pas besoin de cette motion pour faire ce travail. Mais nous sommes également très attentifs à ne pas créer un danger pour la société civile que nous soutenons, vu que cette dernière n'est pas libre de faire ce qu'elle veut. Permettez-moi d'être clair à ce sujet: dans le contexte actuel en Iran, tout soutien direct à des ONG actives dans les droits de l'homme les expose à des risques considérables de représailles. Nous devons être très attentifs. C'est là que nous travaillons davantage avec le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, avec les organisations de l'ONU. C'est pourquoi nous avons choisi ce chemin et le chemin du dialogue ouvert et direct avec les autorités.

En conclusion, le Conseil fédéral est d'avis qu'il doit continuer à tirer profit des accès particuliers que lui confère son rôle spécifique en Iran et qu'il veut garder ce rôle particulier, notamment grâce au mandat de puissance protectrice qui lui permet de transmettre directement ses attentes sur le respect des droits de l'homme aux autorités iraniennes, et de faire ce que d'autres Etats ne peuvent pas faire.

Le Conseil fédéral vous recommande ainsi de rejeter cette motion.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 22.4274/5720)

Für Annahme der Motion ... 19 Stimmen

Dagegen ... 20 Stimmen

(1 Enthaltung)