

96.117

**Message  
concernant une aide financière au Musée international  
de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (MICR)  
pour les années 1998 à 2001**

du 18 décembre 1996

---

Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous soumettons à votre approbation un projet d'arrêté fédéral concernant le versement d'une aide financière au Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (MICR).

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

18 décembre 1996

Au nom du Conseil fédéral suisse:

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

---

## Condensé

*Le Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge est une fondation de droit privé placée sous la surveillance de la Confédération. Créé par un ancien délégué du CICR, le Musée se veut un lieu vivant qui exploite les idées, les images et les symboles pour frapper l'imagination du visiteur et en appeler à sa conscience. Le Musée a notamment pour objectifs de motiver la jeunesse pour lui donner la dimension de l'action humanitaire et le goût de l'engagement, de mieux faire connaître le mouvement international de la Croix-Rouge à travers le monde et de susciter des donations, voire des vocations, d'être un centre de mémoire vivante et un lieu de témoignage du patrimoine humanitaire de Genève, de la Suisse et de la communauté internationale.*

*Confronté aux difficultés financières rencontrées par le Musée, le Conseil fédéral a jugé indispensable de lui apporter son soutien, le MICR étant un miroir qui reflète l'engagement constant de la Suisse dans le domaine de l'aide humanitaire et un élément important de la Genève internationale. Appelées à se prononcer sur cette aide financière, les Chambres fédérales ont, par le passé déjà, reconnu l'importance du Musée, qui s'inscrit pleinement dans le cadre de la politique étrangère de la Suisse.*

*Grâce à l'aide conjointe de la Confédération, du canton de Genève et du Comité international de la Croix-Rouge (CICR), le MICR a pu poursuivre ses activités, se faire connaître d'un public toujours plus varié et améliorer les prestations qu'il offre à ses visiteurs, tout en réduisant considérablement sa dette. Néanmoins, la situation économique en Suisse et dans le monde en général, la perception de ce musée – compris comme une institution devant, par ses fonctions, relever d'une responsabilité gouvernementale – ne permettent pas au MICR de trouver un financement extérieur suffisant pour poursuivre ses activités sans l'aide publique. Supprimer maintenant l'aide financière accordée depuis quelques années aboutirait à la fermeture du Musée à brève échéance et réduirait à néant les efforts consentis jusqu'à présent pour en assurer la survie. Par ailleurs, la fermeture du Musée aurait des conséquences négatives majeures au niveau politique, non seulement pour Genève et le CICR, mais également pour la Suisse. En effet, cet abandon pourrait être considéré par d'aucuns comme une remise en cause de l'engagement humanitaire de la Suisse.*

*Tenant compte de la nécessité de permettre au MICR de poursuivre la tâche qui lui a été dévolue, le Conseil fédéral vous propose de poursuivre l'aide consentie jusqu'à présent au MICR, tout en l'ajustant aux réductions qu'impose la situation financière de la Confédération. Jusqu'en 1997, le Musée a bénéficié d'une aide de 1,1 million de francs par année, ce qui a contribué à sa survie. Le Conseil fédéral vous propose de poursuivre cet effort et d'accorder au MICR une aide financière sous forme d'un plafond de dépenses d'un montant maximum de 3 663 000 francs couvrant les années 1998 à 2001, en vue de maintenir les activités essentielles du Musée. Ces prestations ne seront versées qu'à la condition que le canton de Genève et le CICR continuent également à participer au financement du Musée.*

# Message

## 1 Exposé de la situation

### 11 Point de départ

Inauguré le 26 octobre 1988 en présence du président de la Confédération, Monsieur Stich, le Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge est situé au cœur de la Genève internationale, non seulement par sa localisation géographique – à l'intérieur de la butte que surmonte le bâtiment du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) – mais également par sa vocation qui est de sensibiliser l'opinion publique au mouvement de la Croix-Rouge et à l'action humanitaire. Il illustre ainsi l'apport humanitaire de la Suisse et sa responsabilité particulière par rapport au respect des Conventions de Genève et de leurs Protocoles additionnels.

Depuis 1991, la Confédération dispose de deux sièges au Conseil de fondation du Musée, aux côtés du canton de Genève, du CICR et de six représentants du secteur privé. Le Conseil de fondation est présidé par M. Jean-Pierre Hocké.

### 12 Activités du MICR

Créé à l'instigation d'un ancien délégué du CICR sous forme de fondation de droit privé placée sous la surveillance de la Confédération, le MICR se veut un lieu vivant qui exploite les idées, les images et les symboles pour frapper l'imagination du visiteur et en appeler à sa conscience. La conception muséologique du MICR se fonde sur une démarche chronologique, ainsi que sur la présentation d'éléments authentiques et originaux de l'histoire de l'aide humanitaire dans le monde – où l'image joue un rôle privilégié – à l'aide de techniques audiovisuelles modernes. L'exposition permanente suit ainsi un itinéraire historique au travers de plus de 130 ans d'événements dramatiques. Son message est néanmoins chargé d'espoir.

Le MICR vise des objectifs

- pédagogiques, en motivant la jeunesse pour lui donner la dimension de l'action humanitaire et le goût de l'engagement;
- promotionnels, en faisant mieux connaître le Mouvement de la Croix-Rouge et en suscitant des donations;
- de conservation<sup>1)</sup>, en étant un centre de mémoire et de recherche historique, en conservant la documentation et l'iconographie liées au patrimoine de la Croix-Rouge internationale et en les exploitant de manière appropriée, en devenant ainsi une banque de données spécialisées sur le patrimoine humanitaire national et international;

<sup>1)</sup> Le MICR dispose de 14 types de collections: photographies, audiovisuels, affiches, estampes, dessins, peintures, objets de prisonniers, philatélie, cartes postales et vignettes, médailles et décorations, uniformes et textiles, sculptures et objets décoratifs, techniques et moyens de secours, fonds d'archives familiales.

- de témoignage du patrimoine humanitaire de Genève, de la Suisse et de la communauté internationale.

Le MICR est un lieu d'information et de rencontre. Il accorde donc une grande importance à accueillir, en plus de l'exposition permanente, des expositions temporaires qui sont souvent très proches du quotidien de l'aide humanitaire. Ainsi, de 1988 à 1996, le Musée a organisé 19 expositions temporaires, dont dix itinérantes; en 1995 et 1996 par exemple, des expositions temporaires ont été organisées sur des thèmes très variés tels que:

- «Profession: Infirmière, images 1900-1930» présentant plus de 500 documents (affiches, cartes postales, dessins et peintures, uniformes et photos) pour évoquer l'activité des infirmières au début du 20<sup>e</sup> siècle.
- «Au bord du monde», exposition proposée et réalisée par la section genevoise de la Croix-Rouge suisse, reportage photographique sur les différentes formes d'exclusion existant à Genève.
- «L'humanitaire en mouvement, de Solferino (1859) à Sarajevo (1995)», panorama historique de plus d'un siècle sur les partenaires et les problématiques de l'action humanitaire, tels qu'ils apparaissent dans l'histoire des Conférences internationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Cette exposition a été présentée à l'occasion de la 26<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.
- «Les voix de l'image», un siècle de photographie dans les archives du CICR. Cette exposition s'est articulée autour des thèmes principaux des Conventions de Genève, à savoir la protection des blessés, des naufragés, des prisonniers et des civils.
- «Rwanda pour la vie», reportage photographique.

Par ailleurs, depuis sa création, le Musée a enregistré près de 1400 lots d'objets ou documents provenant de quelque 600 sources différentes, dont des dépôts importants du Comité international de la Croix-Rouge, de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, des PTT suisses et de collections particulières. Une estimation grossière du nombre de pièces concernées permet d'avancer les chiffres suivants: 16 000 photographies, 14 500 affiches, 9800 films et documents audiovisuels, 700 objets fabriqués par des prisonniers et des réfugiés, 2100 cartes postales, 7500 médailles et décorations, 500 uniformes et textiles, 500 sculptures et objets décoratifs divers, 15 peintures, 100 objets techniques et moyens de secours, deux fonds d'archives familiales d'environ 1000 pièces au total et plus de 100 000 documents philatéliques. Ces collections sont le résultat d'une politique patrimoniale qui poursuit le double objectif d'instaurer des rapports de confiance avec les détenteurs de collections éparses et de faire connaître le Musée comme une instance professionnelle de sauvegarde et de mise en valeur d'un patrimoine humanitaire en danger de dispersion ou de destruction. Le Musée est ainsi devenu l'un des centres mondiaux de la philatélie et de l'affiche Croix-Rouge et Croissant-Rouge.

Espace ouvert qui se veut à l'écoute du public, le MICR a lancé différentes formules d'animation qui rencontrent toujours davantage d'écho dans la population et un intérêt croissant de la part des participants: les «Mardis du musée», qui permettent une rencontre avec une personnalité connue par sa réflexion ou sa pratique de l'action humanitaire donnant souvent lieu à des échanges très

constructifs et animés à l'issue de la conférence<sup>1)</sup>, les concerts dans l'atrium durant la belle saison où les musiciens jouent gracieusement, au bénéfice d'institutions musicales de pays en guerre ou défavorisés, la location de l'auditorium pour des séminaires.

### 13 Nécessité de poursuivre l'aide financière au MICR

Comme nous l'avons déjà relevé dans les messages précédents (FF 1992 II 621 et 1993 II 1045), le MICR ne peut se passer d'une aide financière des pouvoirs publics. Image de l'engagement de la Suisse en faveur du droit humanitaire, auquel le MICR apporte un soutien de valeur, témoin des activités du mouvement de la Croix-Rouge à travers le monde en faveur des victimes de conflits armés et de catastrophes naturelles, miroir de l'application des Conventions de Genève par les peuples et les Etats du monde, le Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge est compris par une large tranche du public et des visiteurs comme une institution qui relève de la responsabilité gouvernementale. Par ailleurs, la morosité économique actuelle rend toute recherche de fonds dans les milieux privés et d'affaires extrêmement difficile, voire impossible lorsqu'il s'agit de financer des frais de fonctionnement courant. Enfin, et ce n'est un secret pour personne, aucun musée d'idée ne peut, à l'heure actuelle, espérer financer entièrement ses activités au moyen des seules entrées assurées par ses visiteurs.

Dans le cadre de sa politique d'Etat hôte, la Confédération fait des efforts particuliers et constants pour promouvoir l'image de la Genève internationale et marquer l'intérêt qu'elle porte à un développement harmonieux de cette dernière. Le MICR s'inscrit entièrement dans ce contexte, de par la reconnaissance qu'il a acquise auprès du public, mais également auprès des organisations internationales qui, jour après jour, se battent pour une application universelle du droit humanitaire. Nous citerons seulement ici le Haut Commissariat pour les réfugiés (HCR), le Comité international de la Croix-Rouge ou encore la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FISCR).

Mettre maintenant un terme à l'aide financière accordée jusqu'à présent au Musée serait perçu comme un désintérêt marqué de la part de la Confédération pour sa politique dans le domaine du droit humanitaire. Mais ce ne serait pas la seule conséquence. Le Musée ne pouvant poursuivre ses activités sans l'aide publique, il devrait fermer ses portes rapidement, faute des liquidités nécessaires à son fonctionnement. Ce serait réduire à néant les efforts fournis conjointement par la Confédération, le canton de Genève, le CICR, le Musée lui-même et les

<sup>1)</sup> Les conférences de M<sup>me</sup> Blandine Kriegel (Université de Paris-X Nanterre) sur la philosophie des droits de l'homme et du théologien Eric Fuchs (Université de Genève) sur la mémoire de l'Holocauste, conférences données pour marquer la fin de la 2<sup>e</sup> Guerre mondiale, ont été particulièrement remarquées. D'autres personnalités ont apporté une contribution très appréciée dans le cadre des «Mardis du musée», notamment, pour n'en citer que des exemples, M. Olivier Russbach «ONU contre ONU – de l'action humanitaire à l'action judiciaire», M. Jose Ayala-Lasso, Haut Commissaire aux droits de l'homme «Les droits de l'homme, langage commun de l'humanité», M. Jean-François Deniau, de l'Académie française «Morale et politique internationale» ou encore M. Jean Lacouture «Montaigne et la tolérance».

généreux donateurs pour un fonctionnement du MICR sur des bases financières saines et une réduction significative de sa dette.

## 14 Situation financière du MICR

On se rappellera que, lors de la recherche de fonds pour la mise sur pied du Musée, les dépenses de construction (24,719 mio. de fr.) ont pu être entièrement couvertes par des fonds privés et des apports publics. En particulier, plusieurs Etats ont apporté leur contribution, convaincus de tous les avantages de ce Musée comme porte ouverte sur l'action humanitaire dans le monde. Cependant, les promoteurs du Musée, devant les difficultés à financer les activités de celui-ci par la seule perception des droits d'entrée et par l'octroi de dons privés, ont dû reconsidérer les sources de financement du MICR. En effet, participer à des frais de fonctionnement n'a jamais attiré les donateurs, sponsors, entreprises ou institutions, étant donné le très faible impact médiatique de ce type de contribution en comparaison des activités extraordinaires d'animation (expositions temporaires notamment).

Lorsqu'il s'est agi d'accorder une aide financière publique au Musée, il a été décidé que celui-ci devait réduire au maximum ses frais de fonctionnement, tout en assurant une poursuite de ses activités. Le Musée a alors élaboré sa planification budgétaire selon deux axes. D'une part, le budget ordinaire se limite aux dépenses absolument indispensables à la poursuite de ses activités, à sa survie; il s'agit notamment des frais de personnel, du fonctionnement de l'exposition permanente, de la conservation, de l'entretien des appareils audiovisuels, etc. D'autre part, un budget extraordinaire a été établi, dont les activités ne peuvent être réalisées qu'à la condition que le financement en soit entièrement assuré, en particulier par des parrainages; sont notamment compris dans le budget extraordinaire les expositions temporaires, les conférences et débats, ainsi que les concerts d'été.

Le MICR continue à fonctionner sur la base d'un budget de survie, dépendant largement de contributions et dons privés pour les dépenses relevant du budget extraordinaire. Alors que le budget ordinaire de 1995 prévoyait une perte d'exploitation (avant versement des contributions publiques) de 1 880 050 francs, le résultat effectif s'est limité à une perte d'exploitation de 1 658 047 francs. Ce résultat démontre les efforts consentis par le Musée pour réduire au maximum ses frais de fonctionnement. On ne peut malheureusement en conclure que le Musée peut dorénavant se passer de l'aide publique. Le budget extraordinaire 1995, pour sa part, a été entièrement équilibré financièrement, bien que cela ait nécessité des efforts considérables et constants. Là aussi, le MICR a fait la preuve de sa capacité à n'engager les dépenses prévues au budget extraordinaire que si elles sont effectivement couvertes par des contributions supplémentaires, la direction ayant dû, pour cela, consacrer une grande part de ses activités à la recherche de fonds. Le parrainage constitue en effet un apport important pour toutes ses activités extraordinaires. Le Musée avait d'ailleurs déjà fait appel au parrainage pour la construction de ses locaux, offrant en particulier aux donateurs de voir leurs noms ou raisons sociales apparaître nominalement dans les différents espaces réservés à cet effet sur les murs ou sur le sol du Musée.

En outre, dès le début de son fonctionnement, le Musée a eu recours, avec un succès croissant, aux bénévoles (une cinquantaine de personnes) pour les tâches d'accueil des personnalités, l'accompagnement des visiteurs (visites guidées en plusieurs langues), la vente de livres et d'articles à la boutique du Musée, l'administration ou la conservation, mais également les relations avec les écoles et les sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Il a ainsi pu réaliser des économies considérables dans les frais de fonctionnement de l'institution puisque l'activité des bénévoles correspond à huit postes fixes. Le MICR est ainsi l'un des musées de Suisse qui s'appuie le plus sur le bénévolat, dans la pure tradition du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Au vu de l'importance du bénévolat pour le fonctionnement du MICR, la direction du Musée leur assure un programme de formation continue permettant une mise à jour des connaissances de base, tout autant que leur approfondissement, en tenant compte également des questions les plus fréquemment posées par les visiteurs aux guides bénévoles.

Grâce à l'aide consolidée de la Confédération, du canton de Genève et du CICR, à une politique de gestion très stricte et surtout à un engagement personnel considérable de la part de tous les collaborateurs et bénévoles du Musée, ce dernier est parvenu non seulement à survivre, mais également à développer des activités originales dans un cadre budgétaire limité. Il a cependant dû renoncer à de nombreuses activités qui seraient entrées dans son mandat ou lui auraient permis de se faire encore mieux connaître du public en Suisse et dans le monde. Ainsi, il a dû reporter à des temps meilleurs de nouvelles animations (p. ex. prix international du documentaire humanitaire de jeunes réalisateurs, biennale sur l'art contemporain et l'action humanitaire, colloques sur les problématiques humanitaires actuelles), l'édition de publications (compte-rendu des conférences, catalogues raisonnés des collections, etc.) et de matériel pédagogique, la mise en œuvre d'une véritable fonction de promotion des «produits culturels» du Musée (échange et location d'expositions temporaires, réalisation de vidéos et CD-rom, etc.), l'ouverture du Musée en nocturne pour satisfaire une demande souvent exprimée par les visiteurs, l'augmentation du personnel de la conservation pour pouvoir traiter correctement les collections acquises ou reçues à titre de don ou de dépôt<sup>1)</sup>, l'examen de la possibilité d'étendre la surface d'exposition, etc. Mais surtout, le Musée a dû maintenir à un niveau très restreint le volume de la publicité pour les expositions permanente et temporaires, faute de moyens nécessaires pour de grandes campagnes de presse par exemple ou l'organisation d'événements marquants, au-delà de ceux qui sont créés par les expositions temporaires et les «Mardis du musée».

<sup>1)</sup> Seules quelque 8000 pièces ont pu être jusqu'ici inventoriées, notamment pour les collections de photos, d'affiches et d'objets de prisonniers, faute de moyens suffisants. Il s'agit donc d'un peu plus de 50 pour cent de l'ensemble de la collection qui a pu être présentée dans les expositions permanente et temporaires. Tenant compte des autres activités muséologiques de la Conservation du Musée, et avec les moyens actuellement disponibles pour traiter ce patrimoine (un millier de pièces inventoriées en moyenne par an), il faudra 140 ans pour analyser le patrimoine acquis ou déposé par les institutions et les personnes privées.

Malgré les restrictions budgétaires auxquelles le Musée a dû faire face, il convient de relever tout particulièrement les efforts, couronnés de succès, consentis par le Musée pour réduire sa dette. L'évolution de celle-ci se résume comme suit:

Francs

Au 31 décembre 1991	1 254 293.67
Au 31 décembre 1995	331 498.41
Situation prévue au 31 décembre 1997	81 498.41

Ce résultat a pu être obtenu, en particulier, grâce à la direction du Musée, qui a fait preuve d'une grande capacité de gestion et de mobilisation des diverses forces du MICR, notamment des bénévoles, sachant les motiver et les orienter. Il a également su mener les discussions nécessaires à l'obtention des parrainages pour couvrir les frais du budget extraordinaire et donner un souffle nouveau au Musée.

## **15 Concept de promotion**

Dans le cadre de l'examen du message concernant le versement d'une aide financière au Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge pour les années 1994 à 1997 (FF 1993 II 1045), la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national a déposé un postulat qui invitait le Conseil fédéral à faire en sorte qu'un concept soit mis sur pied pour promouvoir l'augmentation de la fréquentation des visiteurs et l'implantation du Musée dans la population de l'ensemble du pays. Le concept demandé a été élaboré par la direction du MICR, en étroite collaboration avec le Conseil de fondation, et remis aux Chambres fédérales au printemps 1995.

Ce concept, mis en œuvre depuis par la direction du Musée dans toute la mesure des moyens financiers disponibles, prévoit la mise sur pied d'un programme permettant de renforcer et développer les contacts nécessaires à sa promotion en privilégiant notamment la jeunesse, les instances du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, les médias, les autres musées et les instances touristiques et hôtelières, ainsi que les organisations internationales liées aux questions humanitaires et les milieux diplomatiques. Par ailleurs, le MICR, toujours dans le cadre de la réalisation du concept, a poursuivi activement sa politique d'animation et de promotion par une actualisation de l'exposition permanente, un choix des expositions temporaires déterminé par leur résonance pédagogique et culturelle, la poursuite de son cycle de conférences et des concerts. D'autres mesures prévues par le concept sont également en voie de réalisation ou attendent de trouver un financement. Les effets de ces mesures ont déjà pu se faire sentir, notamment par une large participation de la jeunesse parmi les visiteurs du Musée.

## **16 Visiteurs du MICR**

Lorsque l'on examine la progression des visiteurs du Musée au cours de ces dernières années, il convient de prendre en compte la situation du tourisme de manière générale qui, comme on le sait, a subi une certaine crise qui s'est répercutée sur le nombre de touristes visitant notre pays, mais également sur le

montant global de leurs dépenses. Dans ce contexte, même si la fréquentation du MICR reste insuffisante dans l'absolu, force est de constater que le Musée a su conserver une fidélité certaine et évidente parmi sa clientèle. Les chiffres suivants peuvent être mentionnés:

Années	Exposition permanente	Animation <sup>1)</sup>	Totaux
1989	37 375	839	38 214
1990	40 051	4 823	44 874
1991 <sup>2)</sup>	62 403	8 046	70 449
1992	44 693	15 744	60 437
1993	51 018	43 025 <sup>3)</sup>	94 043
1994	50 779	28 096	78 875
1995	48 964	28 756	77 720

<sup>1)</sup> Comprend les expositions temporaires, les conférences, les concerts et la location de l'auditorium, étant entendu que chacune de ces animations est de fréquence et de durée variables.

<sup>2)</sup> Nombre de visiteurs plus élevé en raison de l'entrée gratuite du Musée dans le cadre des festivités du 700<sup>e</sup> anniversaire de la Confédération.

<sup>3)</sup> Ce chiffre important est dû au vif succès remporté par l'exposition temporaire «Objets du silence».

Il est intéressant de noter, au-delà de ces chiffres, que le Musée est de plus en plus souvent fréquenté par des étudiants ou des écoliers qui viennent en groupe, souvent dans le cadre d'un cours spécialement axé sur une problématique humanitaire ou en relation avec leur programme d'histoire, de littérature, de philosophie, d'éducation civique ou de culture générale. Les écoliers et étudiants représentaient en 1995 près de 49 pour cent des visiteurs de l'exposition permanente. Le Musée remplit ainsi sa tâche éducative et de sensibilisation qui constitue l'un des piliers de ses objectifs. Cet intérêt marqué des écoles est le résultat des efforts considérables consentis par le MICR sur l'ensemble de la Suisse pour informer les établissements scolaires et motiver les enseignants à utiliser le Musée comme élément vivant de leur enseignement.

## 2 Financement du MICR

Pour assurer un fonctionnement minimum durable, le Musée doit pouvoir compter sur des contributions régulières, garanties sur un certain nombre d'années. L'expérience a montré qu'il est possible de trouver des financements parmi les milieux privés (parrainages) ou les généreux donateurs, essentiellement pour des activités ponctuelles et spécifiques. La prise en charge de frais de fonctionnement ordinaire sur une période relativement longue ne peut susciter suffisamment d'intérêt de la part des donateurs potentiels. Se fondant sur cette constatation, le MICR a établi son activité sur deux budgets distincts: le budget ordinaire couvre les frais de fonctionnement; il est financé pour l'essentiel par les contributions de la Confédération, du canton de Genève et du CICR. Le budget extraordinaire concerne l'organisation des expositions temporaires, des concerts, des «Mardis du

musée» et autres activités complémentaires d'animation; ces dépenses ne sont effectivement engagées qu'à la condition d'avoir trouvé des fonds supplémentaires. Ce mode de fonctionnement permet de s'assurer que le Musée n'aura plus à être confronté à la situation d'endettement qui fut la sienne. Il permet en outre de justifier auprès des donateurs que leur contribution sera attribuée à une activité clairement déterminée. Le MICR se trouve cependant ainsi dans une position de précarité puisque le financement des activités relevant du budget extraordinaire ne peut souvent être assuré que quelques mois, voire quelques semaines, à l'avance et qu'il nécessite un investissement important en temps et en énergie de la part de la direction du Musée, mais également de ses collaborateurs. Depuis 1991, la Confédération, le canton de Genève et le CICR ont contribué ensemble au maintien des activités du MICR par l'octroi des aides annuelles suivantes:

Source de l'aide	Montants en millions de francs
Confédération suisse	1,1
Canton de Genève	0,5
Comité international de la Croix-Rouge	0,2

Le CICR a décidé de poursuivre son aide de 200 000 francs par année en faveur du Musée pour les années à venir. Le canton de Genève, quant à lui, a porté sa contribution, pour 1997, à 480 000 francs afin de tenir compte des coupes linéaires imposées par le Grand Conseil dans le cadre de sa politique d'assainissement des finances publiques.

Nous fondant sur les mêmes motifs que le canton de Genève et malgré les conséquences négatives qu'une telle réduction peut avoir pour le Musée compte tenu des difficultés qu'il rencontre à sortir de la politique du budget de survie<sup>1)</sup>, nous proposons que la Confédération verse ces prochaines années une aide financière sous forme d'un plafond de dépenses d'un montant maximum de 3 663 000 francs couvrant les années 1998 à 2001.

### **3 Conséquences financières et répercussions sur l'effectif du personnel**

#### **31 Conséquences financières**

La proposition que nous vous soumettons entraînera pour la Confédération une charge financière maximum de 3 663 000 francs sur les années 1998 à 2001. Ces dépenses sont prévues dans le plan financier de la législature.

<sup>1)</sup> La réduction des montants alloués annuellement au MICR s'impose en raison de la situation financière de la Confédération. Elle nécessitera cependant un effort accru de la part de l'ensemble du personnel du MICR pour trouver le moyen de compenser cette différence sans porter préjudice aux améliorations apportées ces dernières années dans son fonctionnement.

## **32 Répercussions sur l'effectif du personnel**

La proposition que nous vous soumettons n'aura pas d'incidence sur l'effectif du personnel de la Confédération.

## **33 Conséquences pour les cantons et les communes**

Incombant exclusivement à la Confédération, l'exécution de l'arrêté fédéral proposé n'entraînera aucune charge financière pour les cantons et les communes, à l'exception du canton de Genève, dans la mesure où le versement des montants en question est lié au versement d'une contribution de la part du canton de Genève et du CICR.

## **4 Programme de la législature**

Le soutien au Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge n'est pas prévu comme tel dans le programme de la législature. Il s'inscrit cependant dans le cadre plus large de la politique extérieure de la Confédération, sous l'angle de la défense de la Genève internationale et de l'action de la Suisse en matière humanitaire.

## **5 Bases juridiques**

### **51 Constitutionnalité et conformité aux lois**

Comme cela ressort déjà du message concernant le versement d'une aide financière au Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (MICR) pour les années 1994 à 1997 (FF 1993 II 1045), l'Assemblée fédérale (ou le Conseil fédéral sous réserve de la compétence budgétaire des Chambres fédérales) peut accorder une subvention unique en se fondant directement sur les compétences de la Confédération en matière de politique étrangère sans qu'une base légale formelle spécifique soit nécessaire (voir FF 1990 I 144, 1991 IV 589). Il en va différemment d'une subvention périodique, notamment si celle-ci n'est pas limitée dans le temps ou qu'elle est prévue pour plusieurs années. Dans ce cas, une base légale formelle est nécessaire, selon la pratique en vigueur. Seules font exception les contributions volontaires à des organisations internationales pour lesquelles la compétence constitutionnelle en matière de relations extérieures suffit (FF 1984 I 1241).

En l'espèce, l'aide financière prévue s'étend sur quatre ans. En outre, le MICR n'est pas une organisation internationale. On ne pourrait donc assimiler ces subventions à des contributions volontaires à une telle organisation. Fondation de droit privé, le MICR est juridiquement et financièrement distinct du CICR, malgré les liens qui peuvent l'unir à celui-ci. Un subventionnement durable de la part de la Confédération exige par conséquent une base légale formelle, telle qu'un arrêté fédéral de portée générale. Tel est l'objet du présent message.

## 52      **Forme de l'acte**

L'octroi de l'aide financière qui fait l'objet du présent message doit revêtir la forme d'un arrêté fédéral de portée générale, au sens de l'article 6 de la loi fédérale 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 est sujet au référendum facultatif.

N39090

**Arrêté fédéral**  
**concernant une aide financière au Musée international**  
**de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (MICR)**  
**pour les années 1998 à 2001**

*Projet*

du

---

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*

vu la compétence de la Confédération en matière de politique étrangère;

vu le message du Conseil fédéral du 18 décembre 1996<sup>1)</sup>,

*arrête:*

**Article premier**

<sup>1</sup> Un montant maximum de 3 663 000 francs est alloué pour la période de 1998 à 2001 au titre de la contribution de la Confédération au Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

<sup>2</sup> Cette aide financière ne sera versée que si le canton de Genève et le CICR participent également au financement du Musée.

**Art. 2**

<sup>1</sup> Le présent arrêté, qui est de portée générale, est sujet au référendum facultatif.

<sup>2</sup> Il entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1998 et a effet jusqu'au 31 décembre 2001.

N39090

<sup>1)</sup> FF 1997 II 329

## **Message concernant une aide financière au Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (MICR) pour les années 1998 à 2001 du 18 décembre 1996**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1997
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	11
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	96.117
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	25.03.1997
Date	
Data	
Seite	329-341
Page	
Pagina	
Ref. No	10 108 953

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.