

Conversation tenue le mardi 1er octobre 1946

610, 5ème Avenue, en présence de MM.

D. Secrétan
F. Gygax
R. Christinger

A. Pelt
I. Kerno
A.H. Feller
M. Hill
E. Wertheimer

M. Pelt commence par faire un historique de la situation. Lors de l'Assemblée générale des Nations Unies à Londres, l'URSS s'était prononcée en faveur de l'installation du siège permanent aux Etats-Unis. Lorsque les conversations ont eu lieu à Kehrsatz, il n'était alors pas question d'installer à Genève des organes politiques. Comme la situation n'était pas encore définitivement éclaircie, l'accord n'a été conclu que d'une manière provisoire.

Au cours de cet été, on a pu constater un changement d'attitude de la part des Russes, qui s'est manifesté soit lors de la conférence de l'UNRRA à Genève, soit à l'occasion de conversations tant à Paris qu'à New York.

Les Russes en effet se montreraient maintenant plutôt favorables à l'utilisation de l'Ariana.

Dès le début de juillet, l'atmosphère a changé à nouveau. Le secrétariat a commencé à envisager dès cette date l'installation de services assez importants à Genève. On a pensé alors également à la possibilité d'installer le Conseil de sécurité et le Comité d'Etat-major. On s'est mis alors au secrétariat à examiner les réserves formulées par la Suisse à Kehrsatz et l'influence que ces réserves pourraient avoir sur l'activité éventuelle en Suisse du Conseil de sécurité et du Comité d'Etat-major. Jusqu'à présent, ces questions se sont posées plutôt d'une façon privée et l'on en est arrivé à se demander s'il ne conviendrait pas de remplacer l'accord provisoire par un texte définitif ou de compléter l'accord de Kehrsatz par un échange de vues entre le gouvernement suisse et l'Organisation des Nations Unies.

En résumé, du côté suisse, on serait prêt à faire une déclaration selon laquelle les Nations Unies seraient libres de réunir à Genève tous les organes qui leur plairaient. On voudrait en revanche provoquer une déclaration des Nations Unies

./.



selon laquelle la Suisse aurait le droit de sauvegarder sa sécurité, notamment en temps de crise.

Le secrétaire général de son côté voudrait que la liberté d'actions des organes des Nations Unies à Genève soit la plus complète possible, comme cela est prévu dans le projet de convention qui serait passé entre les Etats-Unis et le gouvernement américain. Aucune tentative ne sera faite du côté du secrétariat pour mettre en danger la neutralité suisse, mais on estime devoir tenir à cette liberté complète d'actions.

Pour M. Pelt, cet arrangement fonctionne bien tant qu'il n'y a pas de crise, mais que ce passerait-il dans cette éventualité? Il faudrait trouver un moyen d'assurer la Suisse et l'opinion publique de ce pays qu'elles pourront être sûres qu'aucun acte ou aucune décision des Nations Unies pris à Genève ne compromettront la neutralité de la Confédération. D'autre part, il faut que l'on sache que les Nations Unies entendent rester libres.

Il faut donc trouver une formule non seulement juridique, mais encore susceptible de conserver toute sa valeur en temps de crise.

Pour M. Secrétan, l'exposé de M. Pelt est surtout complet pour tout ce qui s'est passé à Kehrsatz et ensuite jusqu'au mois de juillet, mais M. Pelt n'a pas assisté à la visite de M. Trygve Lie en Suisse et ce point doit être relevé. Certains détails de cette visite montrent dans quel esprit le gouvernement suisse, et plus spécialement le Chef du Département Politique fédéral, ont fait un effort pour venir au-devant du point de vue de M. Lie.

Le secrétaire général est venu au mois d'août pour poser une question. Le 3 août, M. Petitpierre a exprimé le désir que le Comité d'Etat-major ne tienne pas séance en Suisse. Du côté suisse, on ne formulait donc de réserve qu'à l'égard de ce seul organe des Nations Unies. M. Lie a alors estimé que le Conseil de sécurité et le Comité d'Etat-major étaient liés et qu'une discrimination n'était de ce fait pas possible. M. Petitpierre ne donna pas de réponse sur le moment, mais il fut décidé de maintenir le contact.

Du côté suisse, on s'est occupé après la visite de M. Lie à éliminer cette objection. A la fin août, M. Petitpierre soumit au secrétaire général, par l'intermédiaire de M. Moderov, un projet de lettre en deux parties:

1. Nous ne maintenons plus aucune objection contre un organe particulier. Nous faisons ainsi un pas vers les Nations Unies.

2. M. Petitpierre revendiquait pour la Suisse le droit d'apprécier à quel moment il s'agissait de sauvegarder la sécurité du pays.

M. Secrétan ne sait pas pourquoi ce projet n'a pas eu l'approbation du secrétaire général. Le contact a été maintenu entre le département politique et M. Moderov. Il semblait résulter de ce contact que les objections que le secrétaire général pouvait formuler à l'égard du premier projet suisse ne portaient pas tant sur le fond que sur des questions accessoires. M. Petitpierre a alors cherché à tenir compte de ces objections et il a rédigé un nouveau projet dont le secrétariat n'a pas eu connaissance et dont le texte est alors remis par M. Secrétan aux représentants du secrétariat.

Pour M. Pelt, les objections de M. Lie au premier projet sont de deux ordres:

1. Il s'est élevé contre la référence à l'accord passé avec le BIT car le but, le fonctionnement et la nature de cette institution sont différents de ceux des Nations Unies et qu'il n'y a donc pas d'analogie possible. Notre référence à l'accord entre les Etats-Unis et l'ONU ne lui paraît pas non plus heureuse, car la clause que nous évoquions et qui concerne plus particulièrement l'immigration a été abandonnée depuis lors par Washington.
2. Quant au fond, on se demande au secrétariat ce que signifie une réserve aux accords négociés à Kehrsatz. La Suisse peut par exemple prendre des mesures de sécurité, mais on aimerait savoir quels en seraient les effets sur la sécurité de l'Organisation. Il faudrait donc chercher à concilier la sécurité de la Confédération et celle des Nations Unies.

M. Feller estime que la responsabilité de protéger la sécurité suisse est bien dans les mains du gouvernement suisse, mais alors sa responsabilité n'est pas engagée par des actes commis par les organes des Nations Unies. Il se demande si la Suisse pourrait dire à un moment donné aux Nations Unies qu'elles commettent des actes susceptibles de mettre en danger la sécurité de la Confédération.

Pour lui, il s'agit ici du coeur de la question et il évoque le cas hypothétique qui pourrait se produire d'ici une vingtaine d'années. Que se passerait-il si le Conseil de sécurité, siégeant à Genève, décidait que l'Allemagne menace la paix et demande de prendre des sanctions contre ce pays. A ce moment, deux questions pourraient se poser, l'une concernant la neutralité de la Suisse, l'autre sa sécurité.

- a) Neutralité. Le fait que les Nations Unies agissent sur sol suisse peut-il mettre en danger la neutralité de la Confédération? Il s'agit d'une question essentiellement juridique que l'on peut résoudre assez aisément.

- b) Sécurité. Le gouvernement allemand pourrai-il dire par exemple à la Suisse: ou bien vous chassez les Nations Unies, ou bien nous vous envahissons? Il s'agit ici d'une affaire politique. Quelle sera alors l'attitude de la Suisse; pourrait-elle dire à l'Organisation de s'en aller ou du moins de ne pas prendre de décision à Genève? Les Nations Unies auraient-elles alors la responsabilité morale de se déplacer hors de Genève ou du moins d'interrompre leurs activités?

M. Kernö estime qu'il n'est pas difficile de dégager la responsabilité suisse pour les activités exercées par les organes des Nations Unies tant que la Suisse n'est pas membre de l'Organisation. Une formule serait facile à trouver. Le problème est ailleurs. M. Kernö constate que le projet de lettre de M. Petitpierre comporte trois parties, d'abord une introduction, ensuite une interprétation où il est dit que n'importe quel organe pourrait exercer son activité en Suisse, et enfin un passage où l'on dit que la Suisse peut prendre des mesures pour maintenir sa sécurité.

D'après la convention négociée à Kehrsatz, l'Ariana est en fait exterritoriale.

M. Secrétan:

Il faut d'abord régler la question de responsabilité, les Nations Unies ont fait un pas en avant dans ce sens, comme du côté suisse on a progressé en indiquant que tous les organes pourraient siéger à Genève.

M. Pelt se demande s'il ne serait pas possible de rédiger une déclaration qui serait faite soit de part et d'autre, soit en commun. Elle dirait que la Suisse est d'avance exonérée de toute responsabilité pour des actes ou des décisions pris à Genève par les Nations Unies. Cela donnerait-il à la Suisse le sentiment que ce qui se passe à Genève n'affecte en rien sa sécurité? Peut-être ceci fournirait-il le moyen de répondre aux objections d'un état contre lequel les Nations Unies auraient à prendre des mesures coercitives. M. Feller est d'accord avec cette suggestion.

M. Pelt pense que le secrétaire général serait aussi prêt à envisager cette possibilité et on pourrait aussi imaginer une déclaration qui émanerait de la Suisse. Le secrétaire général la recevrait et la soumettrait à l'Assemblée sous forme de projet de résolution, ceci constituerait la contre-partie de la déclaration suisse.

M. Secrétan suggère de s'inspirer de l'art. 24 de l'accord avec le BIT.

M. Pelt fait remarquer que même M. Lie ne peut pas engager l'Assemblée, mais si le secrétaire général agit, il y a de bonnes chances pour que l'Assemblée entre dans ses vues. Cette chance serait encore accrue si l'on prépare déjà un texte à l'état de projet de même que la réponse que pourrait faire la Confédération. Il y aurait donc deux documents: un serait approuvé par l'Assemblée et l'autre l'aurait été probablement par le Conseil fédéral.

M. Pelt estime également que l'art. 24 de l'accord avec le BIT peut constituer une base de discussion.

M. Feller demande comment il faut comprendre les mots "sur son territoire" figurant dans le dit accord. Il évoque l'art. 6, alinéa 2 de la Charte. Si on ne mentionnait pas le mot territoire, l'Assemblée aurait des difficultés à accepter cette résolution, car ici il s'agit de l'irresponsabilité de la Confédération, uniquement pour ce qui est accompli sur son territoire et non en général.

En conclusion, M. Pelt est d'accord pour que cette formule soit présentée sous forme de résolution. Ce serait d'abord un instrument entre le gouvernement suisse et l'Assemblée, qui serait ratifié par cette dernière. Il faudrait donc rédiger d'abord un projet d'échange de lettres qui serait soumis et approuvé par l'Assemblée. M. Pelt estime que cette résolution engagera tous les états membres des Nations Unies actuels, de même que ceux qui pourraient faire partie de l'Organisation ultérieurement.

New York, le 8.10.46.
RC/De