

Aux Organisations internationales,
pour leur information.

(Copie)

v.C.16.23.2.0.- OG.

Exclusion de l'Espagne
de l'Organisation de l'Aviation civile internationale
(OACI), en mai 1947.

0 B 63.39.21.1.0.

Rapport sur l'attitude de la délégation suisse.

I.

a) Notre délégation à la 1ère Assemblée de l'OACI, à Montréal, a été nommée par le Conseil fédéral le 22 avril 1947. Elle se composait

du délégué pour l'aéronautique civile, professeur Amstutz,
du chef de l'Office aérien fédéral, colonel Clerc,
d'un chef de section de l'Office aérien, M. Thiébaud.

M. Amstutz en était le chef désigné. Un collaborateur du service des Nations-Unies de notre Consulat général à New York, M. Zoelly, lui était attribué.

b) Les rumeurs relatives à une proposition d'exclusion de l'Espagne de l'OACI s'étant précisées sur ces entrefaites, les instructions suivantes ont été données à la délégation par une lettre à M. Zoelly du 1er mai, dont M. Amstutz a reçu copie:

"Vous voudrez bien prendre note que nous sommes hostiles à l'exclusion de l'Espagne. D'abord, parce que de telles décisions de caractère politique prises par les Nations Unies devraient, à notre sens, demeurer sans effet sur les organisations de caractère technique. Puis, nous entretenons avec le Gouvernement espagnol actuel des relations normales, que nous ne voyons pas quant à nous de motifs de troubler. En conséquence, quand les projets de résolutions visant indirectement le cas de l'Espagne seront mis en discussion, la délégation se prononcera contre la mesure d'exception envisagée. Vous aurez la possibilité de nous demander des instructions complémentaires par câble, si la situation se modifiait entre temps."

c) En conséquence, à la Commission des questions constitutionnelles et de politique générale de l'Assemblée, le 8 mai, notre délégation vota (avec les délégations de l'Irlande et du Portugal) contre l'exclusion de l'Espagne - qui recueillit 18 voix.

d) Ainsi, notre position de principe,
- d'une part, était rendue publique,
- d'autre part, n'avait aucune chance de l'emporter.

Le Chef du Département Politique adressa donc à la délégation le 12 mai les nouvelles instructions que voici :



(copie)

aux organisations internationales

pour la formation

"Notre attitude principe cas Espagne ayant été expliquée et marquée par vote négatif Commission, vous prions vous abstenir vote Assemblée" (télégramme No 10)

Puis - la délégation ayant demandé entre temps si elle devait s'abstenir même en cas de vote négatif renouvelé de la part du Portugal - ces instructions furent confirmées le 13 mai:

"Confirmons instruction vous abstenir. Petitpierre" (télégramme No 11)

e) Or la délégation suisse a néanmoins voté contre l'exclusion de l'Espagne, décidée le 13 mai par l'Assemblée. Le télégramme No 10 était en sa possession. En revanche, le télégramme No 11 lui est parvenu après le vote de l'Assemblée.

II.

M. Amstutz se justifie de la manière suivante:

a) Dans son rapport du 11 mai (télégramme No 79) sur le vote à la Commission, il relevait que les délégations irlandaise et portugaise inclinaient pour l'abstention à l'Assemblée. - et il nous avait suggéré de nous rallier nous-mêmes à cette solution.

b) Il a donc cru devoir comprendre ses nouvelles instructions du 12 mai (télégramme No 10) comme signifiant que l'abstention était pour nous l'attitude convenable en cas d'abstention de l'Irlande et du Portugal.

c) De là sa demande complémentaire d'informations du 13 mai (télégramme No 13), montrant qu'il parlait de l'idée qu'il n'aurait pas à se désolidariser des délégations irlandaise et portugaise si celles-ci étaient tenues toutes deux de voter derechef non à l'Assemblée.

d) C'est parce qu'il était ancré dans cette idée qu'il s'est prononcé de nouveau contre l'exclusion de l'Espagne à l'Assemblée le 13 mai, la confirmation attendue (télégramme No 11) ne lui étant parvenue qu'après le vote.

III.

M. Amstutz est manifestement de bonne foi; il y a eu erreur d'interprétation de sa part.

A vrai dire, on se demande comment il a pu ne pas voir dans le télégramme du 12 mai (No 10) une instruction impérative. Tel qu'il était rédigé, ce texte ne laissait pas à la délégation le choix entre un non et l'abstention. Les deux membres de langue française de la délégation, en tout cas,

- 3 -

ne pouvaient s'y méprendre. Or MM. Clerc et Thiébaud déclarent n'avoir pas été consultés. C'est incidemment, disent-ils, qu'ils ont eu vent d'un échange de télégrammes avec Berne, dont on ne leur a, au reste, pas communiqué le texte. La question de l'exclusion de l'Espagne n'a pas été abordée avec eux, si ce n'est au hasard de conversations privées. M. Amstutz l'a traitée avec M. Zoelly. Il paraît, d'ailleurs, que M. Amstutz ne parlait pas à ses collègues des questions d'intérêt général qui se posaient à la délégation (accord ONU-OACI, exclusion Espagne, admission Italie, candidature Portugal au Conseil).

Nous proposons d'adresser une lettre en conséquence au Département des Postes et des Chemins de fer.

Berne, le 6 octobre 1947.

DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL
Contentieux, Affaires Financières et Communications

Annexe

sig. Hohl

Berne, le 6 octobre 1947.

v.C.16.23.2.0.- OG.

Monsieur Celio, Conseiller fédéral,
 Chef du Département
 des Postes et des Chemins de fer,
B e r n e .

Monsieur le Conseiller fédéral,

Vous vous souviendrez que le Conseil fédéral a eu à s'occuper de l'attitude de la délégation suisse à la Ière Assemblée de l'Organisation de l'aviation civile internationale dans la question de l'exclusion de l'Espagne. En séance plénière, la délégation avait voté non, alors que ses instructions lui enjoignaient de s'abstenir. Le Conseil fédéral a considéré cette manière d'agir comme inadmissible et estimé qu'une enquête s'imposait.

Nous avons examiné l'affaire sur la base des rapports des 23 et 29 mai 1947, ci-joints en copie, que nous avons reçus du chef de la délégation suisse. Il nous a paru indiqué de recueillir encore les explications du collaborateur du service des Nations-Unies de notre Consulat général à New York attribué à la délégation, M. Zoelly, qui était attendu cet été en Suisse. A la suite des déclarations de ce dernier, nous avons tenu à parler de la question aux deux autres membres de la délégation, MM. Clerc et Thiébaud.

Ainsi qu'il ressort du rapport dont copie est annexée, M. le professeur Amstutz n'a pas vu dans notre télégramme No 10, du 12 mai, un mandat impératif d'abstention, la confirmation donnée par télégramme No 11, du 13 mai, ne lui étant parvenue qu'après le vote de l'Assemblée. Nous pensons qu'il n'y a rien d'autre à faire qu'à en prendre acte, tout en déplorant que les instructions données à la délégation n'aient pas été suivies de plus près sur une question aussi importante.

En revanche, les informations recueillies établissent qu'il n'y avait malheureusement pas au sein de la délégation l'esprit de collaboration indispensable. MM. Clerc et Thiébaud déclarent n'avoir pas été consultés à propos de l'Espagne, ni d'ailleurs sur les autres questions d'intérêt général qui se posaient. Dans le cas particulier, on doit se demander si une discussion au sein de la délégation n'aurait pas évité le malentendu qui est à l'origine du vote de celle-ci à l'Assemblée.

./.

Dd

Berne, le 6 octobre 1947

Un semblable manque de cohésion ne pouvant qu'être préjudiciable aux intérêts confiés à nos représentants aux réunions internationales, nous pensons qu'il importe de faire dès maintenant en sorte que cette situation ne se reproduise pas dans une autre délégation présidée par le professeur Amstutz. Nous attacherions du prix à savoir si vous n'êtes pas vous aussi de cet avis et si vous seriez disposé à faire part à M. Amstutz de cette manière de voir.

Veillez agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, l'assurance de notre haute considération.

Annexes

Il y a lieu de mentionner que le rapport de la délégation suisse a été communiqué à la délégation allemande le 23 mai 1947. Ce rapport est joint en copie au dossier de la délégation suisse. Il nous a permis d'acquiescer encore aux explications du conseiller fédéral sur les services des Nations-Unies de notre Conseil fédéral à New York et de la délégation M. Jolix. Ce fait a permis de se rendre compte de la portée des déclarations de ce conseiller, nous avons tenu à parler de la question aux deux autres membres de la délégation, MM. Giroc et Biedend.

Ainsi qu'il ressort du rapport dont copie est en votre possession, le professeur Amstutz n'a pas vu dans notre délégation un représentant de la Suisse. La communication donnée par le conseiller fédéral M. Jolix, au 13 mai, ne lui était parvenue qu'après le vote de l'Assemblée. Nous sommes convaincus qu'il n'y a rien d'autre à faire qu'à en prendre acte tout en déclarant que les instructions données à la délégation n'ont pas été suivies de près car une question quasi importante.

En revanche, les informations recueillies à Berlin sont de telle sorte qu'il y a eu un malentendu par rapport à la délégation suisse de collaboration indépendante. M. Giroc et Biedend devraient avoir été consultés à propos de l'Assemblée, et d'ailleurs sur les autres questions d'intérêt général qui se posent. Dans le cas particulier, on doit se demander si une discussion au sein de la délégation suisse n'aurait pas évité le malentendu qui est à l'origine du vote de celle-ci à l'Assemblée.