

SECRETARIAT DE L'ASSEMBLEE FEDERALE

CONFIDENTIEL

3003 Berne, le 19 septembre 1973 Fr/ys

Commission des affaires étrangères
du Conseil nationalProcès-verbal de la séance du 27 août 1973
à Berne, Palais du Parlement, salle IIIOrdre du jour:

1. 11569 n Bâtiment pour l'ambassade à Pékin
2. 11644 n Dommages causés par des objets spatiaux. Convention.
3. 11646 n Navigation du Rhin. Protocole additionnel à la Convention
4. 11650 n Indemnisation d'intérêts suisses. Accord avec la Hongrie
5. Tour d'horizon de politique générale
6. Divers
 - a) Formation de pilotes libyens par Heliswiss
 - b) Question Baechtold. Vente de whisky par un diplomate étranger

Président:

M. Carruzzo, Conseiller national



- 2 -

Présents:

MM. les Conseillers nationaux Baechtold-Lausanne, Breitenmoser, Cevey, Dürrenmatt, Freiburghaus, Gerwig, Gut, Kohler Simon, Koller Arnold, Meyer Hans-Rudolf, Renschler, Schaller, Stadler, Tschäppät, Vollenweider, Wyler

M. Graber, Conseiller fédéral

MM. les Ambassadeurs Thalmann, Keller, Bindschedler, Diez, Janner, Thévenaz

M. Feldmann, chef de la section des opérations du Groupement de l'Etat-Major général

M. Grosgurin, directeur-adjoint de la Direction des Constructions fédérales

M. Creola, chargé des affaires scientifiques à l'Ambassade de Suisse à Paris

M. Simonin, DPF

Secrétariat:

M. Friedli

Excusé:

M. le Conseiller national Alois Hürlimann

Procès-verbal:

M. Moser et Mme Marie-Louise Gachet

Début de la séance: 10.00 heures

- 3 -

M. Carruzzo

ouvre la séance et souhaite la bienvenue aux membres présents. Il salue tout particulièrement M. le Conseiller fédéral Graber, Chef du Département politique fédéral et ses collaborateurs, ainsi que M. Grosgurin, directeur-adjoint à la Direction des Constructions fédérales et M. Feldmann, chef de la section des opérations du groupement de l'Etat-major général.

Le président a tout d'abord un pénible devoir à remplir. Il évoque avec émotion la mémoire de M. William Vontobel, décédé récemment. M. Vontobel avait toujours montré un très grand intérêt pour les problèmes de politique internationale et, comme membre de la commission des affaires étrangères, fait preuve de beaucoup d'activité, combattant sans cesse pour une ouverture plus grande de la Suisse sur le monde, ce qui correspondait bien à son esprit. Tous garderont de M. Vontobel le souvenir ému d'un homme extrêmement agréable, discret, courtois, bienveillant et toujours prêt à rendre service.

Avec l'accord des membres présents, le colloque de la commission des affaires étrangères, prévu pour les 12 et 13 novembre 1973, se tiendra à Locarno. Y participeront également MM. les professeurs Freymond, Frei et Riklin. La commission recevra, vers la fin du mois d'octobre déjà, le résumé des exposés de ces Messieurs.

L'ordre du jour de la présente séance comporte cinq points auxquels il convient d'en ajouter un sixième, désigné sous le titre "Divers". Sous cette rubrique, le chef du Département politique fédéral nous entretiendra de la formation des pilotes libyens par "Helisuisse"; il sera ensuite question de la vente de whisky par un diplomate étranger (question soulevée par M. Baechtold-Lausanne) et enfin d'une lettre adressée à la commission des affaires étrangères par Me Cruchon et relative à l'implication d'un jeune Suisse

- 4 -

dans un complot terroriste en Israël, lettre que le président met en circulation dès maintenant parmi les membres présents.

1. Bâtiment pour l'Ambassade suisse à Pékin

M. Carruzzo

prie M. l'ambassadeur Janner de bien vouloir faire à la commission un exposé relatif au projet de construction d'un bâtiment pour l'ambassade suisse à Pékin.

H. Janner:

Wir sind gezwungen, eine Botschaftskanzlei und -residenz sowie drei Dienstwohnungen neu zu errichten, da die Pekinger Behörden alle Diplomaten aus dem Statzentrum entfernen wollen, so dass der Mietvertrag unserer bisherigen Botschaft seit 1969 nicht erneuert worden ist. Am 31. März 1970 haben wir für eine Parzelle von 10'000 m² einen auf 60 Jahre befristeten Pachtvertrag abgeschlossen (ohne finanzielle Gegenleistung der Eidgenossenschaft), wobei wir uns verpflichteten, innert dreier Jahre mit dem Bau zu beginnen. Als bald nahm die Direktion der eidgenössischen Bauten erste Projektionsarbeiten auf.

Als der Bundesrat die Botschaft unter dem Druck der Baetermine verabschiedete, verfügte er erst über vorläufige Kostenschätzungen, hoffte indessen, bis zum Zeitpunkt der Kommissionsberatungen verbindliche Zahlen vorlegen zu können. Die Systemunterschiede in der Bauweise führten aber zu Schwierigkeiten mit den Chinesen, welchen die äusserst genauen Detailangaben der Baudirektion nicht genügten. Seit April/Mai stecken wir also in einer Sackgasse. Kürzlich haben wir Herrn Neyer zu Gesprächen nach Peking delegiert, damit, wie vorgesehen, der Baubeginn auf November angesetzt werden kann und uns ein definitiver Kostenvoranschlag ermöglicht wird. Die Chinesen haben uns versprochen, innerhalb eines Jahres das Gebäude zu erstellen.

- 5 -

Obwohl wir heute nicht mehr Informationen als die Botschaft liefern können, bitte ich Sie um die Ermächtigung zur Weiterführung des Projekts.

M. Grosгурin:

Le projet de construction présenté, dont chacun peut voir la maquette posée sur une table ici même, fait l'objet d'une brochure, dite "cahier noir", dont chaque membre de la commission a reçu un exemplaire. Ce document comprend des photographies de la maquette prises sous divers angles, un texte explicatif, le détail des locaux, une évaluation du coût de construction et des plans. Il comporte également une carte de la Ville de Pékin, réduite à l'échelle de 2 cm 1/2 pour 1 km, ce qui démontre l'énormité de cette ville (8 millions d'habitants).

Pour édifier sa nouvelle ambassade, la Confédération suisse a reçu, dans le nouveau quartier de résidences diplomatiques "Sanlitun", situé dans la région est de Pékin, un terrain d'une superficie de 10'000 m², se présentant sous la forme d'un rectangle d'environ 115 m. de long sur 90 m. de large. Ce terrain est contigu à l'est à l'ambassade du Danemark, et à l'ouest à celle du Mexique.

M. Grosгурin relève que ce projet a été conçu en tenant compte de plusieurs facteurs:

Tout d'abord des conditions de vie des diplomates occidentaux à Pékin; ces derniers sont extrêmement isolés et disposent de peu de liberté pour circuler. C'est ainsi, par exemple, qu'à l'entrée du territoire attribué à la Suisse, se trouve un poste de garde, le "Pförtnerhaus", d'où le fonctionnaire chinois chargé (soi-disant) d'assurer la protection du personnel de l'ambassade peut, en réalité, contrôler en même temps ses allées et venues et celles des visiteurs.

- 6 -

Ensuite, du fait que toute la vie de l'ambassade - résidence, chancellerie et habitations de service - doit se dérouler obligatoirement à l'intérieur du rectangle mis à disposition et clôturé, il était très important que la vie privée de l'ambassadeur et de sa famille d'une part, et celle des collaborateurs diplomatiques et de leur famille, d'autre part, soient sauvegardées. C'est pourquoi le projet a été élaboré en trois secteurs, ainsi que le montre le plan de situation figurant dans le "cahier noir" immédiatement après la carte de la ville de Pékin.

M. Groscurin commente, par le détail, les différents plans de ces trois secteurs (voir "cahier noir"), tout en faisant les remarques suivantes:

Chaque appartement destiné aux collaborateurs (Dienstwohnungen) dispose d'un jardin entouré d'arbustes préservant l'intimité de chacun. Le sous-sol de ce bâtiment abrite, outre un local de service commun (buanderie, etc.) une salle permettant aux membres du personnel de l'ambassade de se réunir entre eux et également d'inviter leurs collègues des différentes ambassades occidentales, ce qui est bien agréable pour tous.

Au rez-de/chaussée du bâtiment réservé à la chancellerie, à gauche de l'entrée, se trouve un "bureau de traduction" (Uebersetzer) dont les traducteurs sont en fait des fonctionnaires chinois chargés, en plus, d'accueillir les visiteurs.

La piscine se trouve disposée de telle manière que l'ambassadeur et sa famille puissent l'utiliser et, à d'autres moments, le personnel y avoir accès également.

L'architecture de ces bâtiments est très sobre, très fonctionnelle, sans aucune fantaisie ni aucun caractère extravagant, ainsi que le montre la maquette de ce complexe.

- 7 -

M. Grosgurin souligne également que les conditions de confort recherchées ont été notamment dictées par les exigences climatiques de Pékin où l'été est très chaud et l'hiver très froid et où, à certaines périodes de l'année, souffle un vent chargé des poussières du Désert de Gobi. La construction doit donc être faite avec le plus grand soin. Il est en outre incontestable qu'une construction soignée demande moins de frais d'entretien qu'une construction sommaire.

M. Grosgurin aborde ensuite la question du devis.

Il fait observer que, contrairement à ce qu'affirment les Chinois, les études du projet ont été poussées très loin dans le détail, ainsi que l'on peut s'en rendre compte par l'examen des plans affichés au mur, ici même. Tels qu'ils sont, ces plans servent normalement en Suisse de base à l'établissement de descriptifs pour les soumissions et les adjudications. D'après les usages occidentaux, les fabricants ne fournissent davantage de détails qu'après avoir obtenu la commande, donc après le vote du crédit. Or les Chinois réclament dès maintenant des plans détaillés tels que, par exemple, ceux de régulateurs d'installations thermiques, des coupes sur des moteurs de ventilateurs, etc. Evidemment, satisfaction ne peut leur être donnée sur ce point pour les raisons sus-indiquées.

La méthode de travail des Chinois est très différente de celle pratiquée en Suisse et, en général, dans les pays occidentaux. En effet, leur économie est 100 pour cent dirigiste; ils ne connaissent donc pas d'entreprises mais seulement des "bureaux de service" qui sont, en fait, des services de l'Etat, disposant d'une main-d'oeuvre énorme (ils sont capables de mettre des centaines d'ouvriers sur un chantier). En l'occurrence, ils se bornent à refaire tous les plans d'après les indications fournies par les services techniques du pays auteur du projet de construction; ils y mettent des titres chinois et, après avoir établi le descriptif quantitatif, passeront à l'exécution.

- 8 -

Or, les Chinois paraissent désireux de travailler en présence d'un technicien suisse, au courant du projet et capable de leur donner sur place des indications détaillées. C'est la raison pour laquelle - et en accord avec M. le Conseiller fédéral Graber - M. Neier a été de nouveau envoyé à Pékin. M. Neier, bien connu et apprécié de ses collègues chinois, sera, sans aucun doute, à même d'aplanir les difficultés qui viennent d'être exposées.

En outre, M. Grosgrün relève que la technique courante en Chine étant assez primitive, certains éléments du projet devront être importés notamment de Suisse, d'autres pays d'Europe, des Etats-Unis et également de Hong-Kong (fenêtres, portes de garage, par exemple). Les installations de courant de secours seront livrées depuis la Suisse, sur la base de plans et devis élaborés par les services électriques helvétiques; le matériel sanitaire et les équipements de cuisine seront commandés à des entreprises suisses.

En ce qui concerne les prix, il faut bien convenir qu'ils sont assez élevés; ce ne sont certainement pas ceux que les Chinois appliquent habituellement à leurs propres travaux, mais c'est la carte forcée, en quelque sorte, qui ne peut être qu'acceptée ou refusée.

M. Carruzzo:

Il semble que les constructions en Chine soient un peu une aventure.

M. Renschler:

Das bisherige Botschaftsgebäude ist zwar in hübschem chinesischem Stil erbaut, doch bei genauerer Hinsicht erweisen sich die Arbeitsräume als unzweckmässig, so dass sich eine Neukonstruktion ohnehin aufdrängt. Wir stehen insofern unter einem Sachzwang, als wir das alte Gebäude räumen müssen und sich kein geeignetes Provisorium finden lässt. Die Höhe der Kosten (9 Millionen Franken) werden wir wohl oder über hinnehmen müssen, wenngleich die Summe, umgerechnet

auf die Frist von 60 Jahren, Fr. 13'000.-- monatlich beträgt. Immerhin ist mit einer Vertragsverlängerung zu rechnen. Nach Prüfung aller Sachverhalte, sollten wir der Vorlage zustimmen.

Es scheint mir sinnvoll, dass man sich beim vorliegenden Projekt auf die Funktionalität beschränkt und im Gegensatz zu New Delhi, auf eine Präsentation schweizerischer Architekten verzichtet hat. Aehnlich wie bei der schweizerischen Botschaft in Indien ist die Kanzlei konzipiert; dies aus Gründen der Zweckmässigkeit und der Sicherheit. Wenn auch Kreditänderungen kaum möglich sind, würden mich kostenmässige Vergleiche zu andern, kürzlich errichteten Botschaftsgebäuden doch interessieren. Materiell habe ich indessen keine Einwände gegen die Vorlage.

H. Breitenmoser:

Eine Residenz in China ist für unsere Exportindustrie absolut unerlässlich, obwohl keine Schweizerkolonie in diesem Lande existiert. Diese Notwendigkeit muss das Parlament erläutern, da das Projekt in der öffentlichen Meinung auf Ablehnung stösst.

Im Zusammenhang mit der nicht üblichen und unerfreulichen Zwangsumsiedlung kritisiere ich den deplazierten Satz auf Seite 5: "Die schweizerischen Beziehungen mit China waren von jeher gut." Deplaziert, weil im Laufe der letzten dreissig Jahre etliche Schweizer in China verschleppt, gefoltert oder erschossen wurden. Vergleichsweise ist in der Botschaft über die Abgeltung schweizerischer Interessen in Ungarn von einem begreiflichen Verhandlungsunterbruch, von hart erkämpften Kompromissen usw. die Rede, obgleich hier keine Menschenleben, sondern nur materielle Fragen tangiert werden. Ich will weder die kulturellen Verdienste des alten chinesischen Reiches herabwürdigen, noch die Anbahnung neuer Entwicklungen unterschätzen; doch, den erwähnten Satz hätte man weglassen sollen.

- 10 -

Ich in für Eintreten, zumal wir den grundsätzlichen Beschluss für die Errichtung eines Botschaftsgebäudes in Peking bereits gefasst haben. Eine Ablehnung des Projektes wäre mithin sinnwidrig.

H. Gut:

- Erstrecken sich die "wirksamen Sicherheitsmassnahmen" auch auf die Verhinderung von Abhörgeräten?
- Befindet sich unter den drei diplomatischen Mitarbeitern ein Militärattaché?
- Man nimmt einen Personalbestand von ungefähr 10 Leuten an. Sind drei Dienstwohnungen in diesem Falle nicht zu wenig?

H. Janner:

Aufgrund der vertraglichen Uebereinkunft soll der Landpachtvertrag nach Ablauf der Frist von 60 Jahren erneuert werden, wobei nicht erwähnt ist, dass dies nicht unter gleichen Bedingungen geschehen könne. Natürlich lässt sich die Situation heute nicht voraussagen.

Vergleichsweise kosteten Residenz und Kanzlei in Canberra (vor zwei Jahren beschlossen) 5,5 Millionen Franken.

Gegen den Einbau von Abhörgeräten besteht praktisch keine Abwehrmöglichkeit; zu verhindern sind allerdings Akteneinsicht oder -entnahme. Das "Leben mit Mikrofonen" muss an solchen Orten immer in Betracht gezogen werden. Umgekehrt wäre es leichtfertig, sich in absoluter Sicherheit zu wiegen.

Als Mitarbeiter sind vorgesehen: Ein Botschafter, ein Botschaftsrat, ein Sinologe. Bei einem Ausbau der Beziehungen ist ein Reservbüro für einen zusätzlichen Diplomaten vorgesehen. Von einem Militärattaché war bis anhin nicht die Rede, muss man sich doch sogar fragen, ob sich derjenige in Tokio rechtfertigt. Dieser könnte allenfalls den Aufgabenbereich in China übernehmen.

- 11 -

Nebst zwei diplomatischen Mitarbeitern, dem Kanzleisekretär und einem Kanzleibeamten, zählen zwei Sekretärinnen sowie lokale Hilfsangestellte zum Personalbestand. Möglicherweise werden wir noch auswärts Unterkünfte suchen müssen, da die disponible Fläche beschränkt ist.

M. Baechtold-Lausanne:

fait observer que la construction est peut-être de nature à poser davantage de problèmes dans un pays où il n'est pas facile d'établir des contacts que dans ceux avec lesquels les rapports sont plus aisés. Au fond la question de la relation qui existe entre les dépenses effectuées par la Suisse dans un pays et la nature de ses rapports avec ce pays se pose ainsi que celle de savoir ce qui guide le volume de ces dépenses. Est-ce l'excellence des rapports commerciaux helvétiques avec la Chine, ou l'intérêt des relations politiques? Ou encore l'importance de la colonie? Cette idée mériterait d'être étudiée avec beaucoup de nuances.

Ce qui frappe le visiteur, c'est la coupure qui existe à Pékin - et c'est d'ailleurs ce qui caractérisait cette ville pendant la période de révolution - entre la partie où vivent les Chinois et celle où sont relégués, en quelque sorte, les étrangers, ce qui est regrettable.

M. Baechtold se demande, quant à lui, si l'on ne pourrait pas essayer de recréer, dans ce quartier, une certaine atmosphère indigène - ce qui d'ailleurs serait beaucoup moins nécessaire si chaque ambassade pouvait vivre dans tel ou tel quartier "chinois" de Pékin. Il pense en particulier à l'architecture des bâtiments qui pourrait donner une ambiance propice aux discussions engagées avec différents partenaires.

- 12 -

H. Gut:

Wenn wir Militärattachés einsetzen, sollten doch primär die drei grössten Militärmächte der Welt, mithin auch China, berücksichtigt werden. Ein Militärattaché in Peking könnte uns, dank Kontakten zu Kollegen andere Mächte, wertvolle Informationen liefern, etwa auf die mögliche Frage, ob China ins Lager der Sowjetunion zurückkehren werde.

M. Carruzzo:

Je vous rappellerai que nous sommes en train de discuter de "l'enveloppe" du bâtiment et non pas de son "contenu".

H. Schaller:

Eine eigene Botschaft in China ist absolute Notwendigkeit. Die ganze Frage reduziert sich auf technisch-bauliche Belange, so dass bei der Eintretensdebatte Ressentiments gegenüber China fehl am Platze sind und sich in bezug auch die schweizerischen Interessen kontraproduktiv auswirken würden. Weltpolitische Diskussionen sind also im Zusammenhang mit diesem Objektkredit zu verhindern.

Wir müssen das Projekt trotz der hohen Kosten annehmen; ein Zurückkrebsen aus irgendwelchen Gründen ist ausgeschlossen.

M. Graber:ad M. Gut

Il n'appartient pas au Département politique de décider de l'utilité de la présence d'un attaché militaire à Pékin. Cette décision est du ressort du Département militaire et c'est à lui que la question devrait être posée. Je crois, pour ma part, que pour apprécier l'évolution actuelle ou pour prévoir, pour autant que faire ce peut l'évolution future de la politique chinoise, il serait sage de compter plutôt sur les politiques que sur les militaires. C'est une question d'appréciation politique comportant des corollaires militaires qui, en fait, ne sont pas essentiels.

ad M. Breitenmoser:

Je voudrais prier M. Breitenmoser de ne pas s'offusquer d'un mot. On peut toujours, si on le désire, donner à un mot un sens appelant la critique. Cette phrase banale relevée par M. Breitenmoser ne signifie pas une adhésion morale à un régime déterminé. Elle traduit la constatation rigoureusement objective que des relations d'Etat à Etat se déroulent depuis très longtemps et d'une façon tout à fait correcte, sans incident. Il en est de même, d'ailleurs, avec bien d'autres Etats dont les régimes ne nous plaisent guère.

M. Carruzzo:

Le débat d'entrée en matière est clos. L'entrée en matière n'a été combattue par personne. Elle a été acceptée.

Nous passons à la discussion de l'arrêté fédéral lui-même (page 8 dans le texte français).

Titre et préambule: adopté

Article premier: Il vous a été indiqué que le chiffre de 8'900'000 francs n'était peut-être pas définitif.

adopté

Articles 2 et 3: adoptés

Vote sur l'ensemble: L'arrêté fédéral est adopté à l'unanimité.

Rapport par écrit

2. Dommages causés par des objets spatiaux. Convention

M. Keller:

La convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux que nous vous soumettons pour approbation marque dans un certain sens la fin de la première époque de codification du droit international de l'espace. Cette époque a été marquée tout d'abord par l'élaboration d'un nombre de principes généraux destinés à régler le comportement des Etats dans le domaine spatial. En 1967, le traité sur les principes régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la lune et les autres corps célestes, est entré en vigueur. Il constitue la base du droit spatial et je vous rappelle les quatre règles fondamentales qu'il contient:

- aucun Etat ne peut revendiquer de droits souverains dans l'espace ou sur les corps célestes;
- l'espace et les corps célestes sont ouverts à la recherche scientifique libre, ainsi qu'à l'utilisation pratique;
- tous les Etats jouissent de droits égaux dans cette recherche et cette utilisation; ils sont tenus à collaborer entre eux et à respecter leurs intérêts réciproques;
- aucune arme nucléaire ou autre arme de destruction massive ne peuvent être expérimentées ou stationnées dans l'espace; toute activité militaire est prohibée sur les corps célestes.

En 1968, une deuxième convention est entrée en vigueur: l'accord sur le sauvetage des astronautes, le retour des astronautes et la restitution des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique. Ce texte précise certaines dispositions du traité de l'espace de 1967. Il oblige les signataires à notifier toute situation de

- 15 -

détresse d'un équipage et de tout atterrissage imprévu d'un véhicule spatial à l'Etat de lancement et au secrétaire général des Nations Unies. Les Etats parties sont tenus d'apporter leur aide au sauvetage des astronautes et à la récupération du véhicule spatial et finalement de remettre l'équipage et le véhicule aux autorités de lancement.

La Suisse en tant que membre d'organisations internationales, telles que l'Organisation européenne de recherches spatiales (ESRO) et l'Organisation internationale de télécommunications par satellites (INTELSAT) a tout intérêt à ce que les activités de ces institutions reposent sur des fondements sûrs dans le domaine du droit international. Elle souscrit en plus pleinement au principe, exprimé par les deux traités, de la collaboration pacifique et de la solidarité internationale. C'est dans cet esprit qu'elle a signé ces accords, avec plus de cent pays, y compris toutes les puissances spatiales à l'exception de la Chine. Après approbation par l'assemblée fédérale, le traité de l'espace et l'accord de sauvetage sont entrés en vigueur pour notre pays en octobre 1969.

Le traité de l'espace contenait déjà une clause sur la responsabilité internationale d'un état ou d'une organisation internationale pour des dommages causés par ses activités d'exploration ou d'utilisation spatiales. Mais il est clair qu'un article tout à fait général et peu explicite ne pouvait suffire à la longue à régler un domaine si important. En effet, malgré les précautions extrêmement poussées qui avaient accompagné les expériences spatiales, des dommages ont quand même été causés. Une troisième convention destinée à compléter les deux autres était donc nécessaire.

La tâche d'élaborer un tel accord fut confiée au sous-comité juridique du comité de l'utilisation pacifique de l'espace de l'ONU qui avait déjà mis au point les deux textes antérieurs. Pendant de longues années, les négociations ont été bloquées. Cela était

- 16 -

dû surtout au fait qu'une convention sur la responsabilité était destinée à tenir compte avant tout des intérêts des pays sans activités spatiales, c'est-à-dire de la grande majorité, tandis que le traité de l'espace et l'accord de sauvetage réglaient en priorité les affaires des pays qui exploraient et utilisaient effectivement l'espace. De plus, un grand nombre de difficultés étaient dues aux divergences apparues sur les questions fondamentales entre les représentants d'Etats appartenant à des systèmes juridiques et idéologiques différents.

Un texte qui trouvait l'accord de tous - et donc un compromis - fut finalement adopté à l'unanimité par l'Assemblée générale des Nations Unies le 29 novembre 1971. La convention fut ouverte à la signature le 29 mars 1972 à Londres, Moscou et Washington et la Suisse la signa, sous réserve de ratification, dans les trois capitales.

Je ne vais pas entrer dans les détails de la convention que vous avez devant vous, je me bornerai plutôt à vous indiquer les quelques lignes directrices qui la caractérisent.

La convention fait d'abord une distinction nette entre les dommages causés à la surface de la terre ou à des avions en vol et les dommages causés à un autre véhicule spatial. Dans le premier cas, l'Etat responsable du lancement du véhicule spatial qui a causé le dommage est responsable d'une façon absolue. Dans le second cas la responsabilité de l'Etat de lancement n'intervient que si le dommage est imputable à sa faute. Cette distinction tient compte de la différence des risques et des dommages potentiels dans les deux situations.

Quand des dommages sont dus à des objets spatiaux appartenant à différents Etats, ces Etats sont solidairement responsables. Il en est de même pour les Etats membres d'Organisations spatiales

- 17 -

internationales.

La procédure pour faire valoir une demande en réparation est basée sur les règles classiques du droit international: seul un Etat, soit l'Etat dont le lésé est ressortissant, soit l'Etat sur le territoire duquel le dommage est intervenu, peut présenter une demande. La présentation de la demande se fait par la voie diplomatique et ceci pendant un an à partir de la date du dommage ou de l'identification de l'Etat responsable.

Si la procédure par la voie diplomatique n'aboutit pas à un règlement dans un délai d'un an, une commission de règlement des demandes est constituée. Malheureusement, la décision de cette commission n'a d'effet obligatoire que si les parties en sont convenues. Dans le cas contraire, sa sentence a uniquement le caractère d'une recommandation. Pour la Suisse, fidèle au principe du règlement obligatoire des différends entre Etats, il est regrettable que l'arbitrage obligatoire n'ait pu être consacré dans cette convention. Mais c'est là justement une des questions qui a bloqué les négociations pendant longtemps. Insister davantage sur ce point, comme sur d'autres d'ailleurs, tel que la question du droit applicable, aurait inévitablement conduit à un échec total. Le problème important - et urgent - de la responsabilité encourue pour des dommages résultants de l'exploration et de l'utilisation de l'espace serait resté sans solution pendant longtemps encore. La sagesse politique, de chaque côté de la table de négociation, a commandé l'acceptation d'une solution qui n'est pas parfaite mais qui a l'avantage de pouvoir se développer dans un cadre juridique et trouver application dans le cas de dommages futurs.

Je vous prierai donc de tenir compte de cette réflexion, en examinant le texte de la convention, et je vous recommande de lui donner votre approbation. Naturellement, je suis à votre disposition pour vous donner toutes les informations complémentaires que vous souhaiteriez obtenir.

M. Carruzzo:

constatant que l'entrée en matière n'est pas combattue, invite la commission à passer directement à la discussion de l'arrêté fédéral relatif à la convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux.

Titre et préambule: adoptés

Articles 1er et 2: adoptés

L'arrêté fédéral est adopté à l'unanimité

Rapport par écrit

3. Navigation du Rhin. Protocole additionnel à la Convention

H. Diez:

Das vorliegende Abkommen, eine rein juristische Formsache, ist von wesentlich geringer Bedeutung als die gegenwärtigen Brüsseler Verhandlungen, welche sich im Rahmen der Rheinzentralkommission und unter Beiziehung der Europäischen Gemeinschaften mit einer sog. Kapazitätsbeschränkung befassen.

Rechtliche Grundlage der internationalen Rheinschifffahrt bildet die Mannheimer Akte aus dem Jahre 1868. Darin sind insbesondere auch die schiffahrtspolizeilichen Vorschriften geregelt (Sanktionsbestimmungen in Artikel 32 und 33).

Der Rhein wird aufgrund der Mannheimer Akte bis zur Mittleren Rheinbrücke in Basel als internationales Gewässer betrachtet. Deshalb kommt dem Abkommen für unser Land eine relativ eng begrenzte Bedeutung zu. Für Zivilfragen auf schweizerischem Raum ist das Zivilgericht des Kantons Basel-Stadt, für Straffälle das Polizeigericht desselben Kantons zuständig. Das Verfahren kann an das Appellationsgericht Basel-Stadt und in gewissen Fällen an die Berufungskammer der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt weitergezogen werden.

- 19 -

Die Entkriminalisierung des Straf- und Strafprozessrechts in der Bundesrepublik Deutschland bedingt eine entsprechende Anpassung der internationalen Vorschriften in der Mannheimer Akte. Im vereinfachten Verfahren entscheidet anstelle des Strafrichters eine Administrativbehörde über Bagatellfälle. Da unser Land im Entwurf zu einem neuen Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht ähnliche Verfahren vorsieht, ist die Unterzeichnung des Zusatzprotokolls eine reine Formsache, zumal die Zahl der in der Schweiz zu ahndenden Fälle gering ist und die erwähnte baselstädtische Regelung beibehalten werden kann.

Formell werden die Vorschriften des Zusatzprotokolls von 1895 ersetzt durch das neue Zusatzprotokoll vom 25. Oktober 1972, welches wir unter Ratifikationsvorbehalt unterschrieben haben und um dessen Zustimmung wir Sie bitten. Finanzielle Auswirkungen sind damit nicht verbunden. Die Verfassungsmässigkeit beruht auf Artikel 8 der Bundesverfassung. Da es sich bei der Mannheimer Akte um ein unbefristetes Rechtsdokument handelt, unterliegt das Zusatzprotokoll dem fakultativen Referendum.

H. Breitenmoser:

Auf der ersten Seite der Botschaft ist der Abschluss des Zusatzprotokolls auf den 26. Oktober 1972 datiert, am Schluss steht der 25. Oktober 1972. Welches Unterzeichnungsdatum stimmt?

H. Diez:

Meines Wissens ist der 25. Oktober richtig. Wir werden die Berichtigung noch anbringen.

M. Carruzzo:

L'entrée en matière n'est pas combattue.

Titre et préambule: adoptés

Article unique: adopté

Rapport par écrit.

4. Indemnisation d'intérêts suisses. Accord avec la Hongrie

H. Diez:

Die bilateralen Beziehungen Schweiz-Ungarn waren fast während zwanzig Jahren durch das ungelöste Problem vermögensrechtlicher Fragen belastet. Nachdem in den frühen Fünfziger Jahren fast alle Oststaaten von einer Nationalisierungswelle erfasst worden waren, schlossen wir Entschädigungsabkommen, welche praktisch ausnahmslos in befriedigender Art und Weise durchgeführt und erledigt werden konnten. Darunter fällt auch dasjenige vom 19. Juli 1950 mit der Volksrepublik Ungarn, das vornehmlich Finanzforderungen, industrielle und landwirtschaftliche Beteiligungen usw. betraf. Dieses Abkommen sah ausdrücklich vor, dass Nationalisierungen nach dem Zeitpunkt der Unterzeichnung gemäss den darin enthaltenen Grundsätzen geregelt werden sollten. Als später erneut Nationalisierungen, hauptsächlich von Wohnungen und Grundstücken, durchgeführt wurden, glaubten wir aufgrund dieses Passus an eine problemlose Regelung auch dieser Fälle.

Die 1955 begonnenen Expertengespräche wurden durch den Aufstand von 1956 unterbrochen; danach weigerte sich Ungarn, auf die Begehren einzutreten. Ende der Fünfziger Jahre wurden die Verhandlungen wieder aufgenommen, allerdings unter viel mühsameren und schwierigeren Prämissen:

1. Die Oststaaten, gewitzigt aus früheren negativen Erfahrungen, führten nicht mehr integrale Nationalisierungen durch, welche sie zu Teilentschädigungen verpflichteten, sondern griffen zu Massnahmen, die man juristisch nicht als eigentliche Enteignungen qualifizieren konnte.
2. Verschiedene westliche Staaten hatten sich bei den Abkommen mit niedrigeren Prozentsätzen begnügt als die Schweiz, weshalb man

uns mit "symbolischen " Bezahlungen abspeisen wollte.

3. Ungarn konstruierte Gegenforderungen, um die hohen Entschädigungssummen zu reduzieren. So präsentierte man uns sämtliche Bundesgerichtsentscheide, welche ungarische Flüchtlinge berechtigten, ihre ausländischen Guthaben zu behändigen, auch wenn die betreffende Firma in Ungarn inzwischen verstaatlicht worden war. Die Ungarner bezeichneten dieses Vorgehen als eine Enteignung ihres Staates und stellten zudem Begehren wegen angeblichen Fluchtgeldern auf Schweizer Banken. Auf die daraus abgeleiteten Gegenforderungen traten wir selbstverständlich nicht ein.

Zwei Punkte der Gegenforderungen waren indessen von Bedeutung:

1. Die erblosen Vermögen.
2. Zwei konkrete Forderungen aus dem Zahlungsverkehr, auf die wir eintreten mussten.

Als die Ungarn bei den Verhandlungen von 1950 von uns mit allem Nachdruck eine Herausgabe ihres Anteils der erblosen Vermögen verlangten, weigerte sich die Schweiz, da ja der Bundesbeschluss über die erblosen Vermögen erst ungefähr zehn Jahre später erlassen wurde. In einem Protokoll zum Abkommen von 1950 hatten wir im Zusammenhang mit diesem Problem unsere damalige Rechtslage dargestellt, wonach der ungarische Staat für die erblosen Vermögen tatsächlich erbberechtigt gewesen wäre. Durch den Bundesbeschluss über die erblosen Vermögen von 1961 setzte aber das Parlament das bisherige Erbrecht ausser Kraft. Die neue Rechtssituation schuf zusätzliche Probleme in den Verhandlungen mit Ungarn, wobei wir mehrmals erklärten, die Schweiz habe ihre Gesetzgebung geändert; zudem enthalte das Protokoll von 1950 keine expliziten völkerrechtlichen Verpflichtungen. Ueberdies forderten die Ungarn, nebst der Herausgabe der erblosen Vermögen, auch umfassende Auskunft darüber, was wir ihnen aber schliesslich ausreden konnten.

- 22 -

Die im vorliegenden Abkommen erwähnten 1,4 Millionen Franken für alle Entschädigungsansprüche aus schweizerischen Vermögenswerten entsprechen ungefähr 35-40 % derjenigen Begehren, welche berücksichtigt werden konnten. Im Vergleich zu andern Ländern kann hierbei von einem Verhandlungserfolg gesprochen werden. Genauer gesagt handelt es sich um 1,8 Millionen Franken, abzüglich 400'000 Franken Rückerstattung aus erblosen Vermögen.; ein notgedrungener Schönheitsfehler des Abkommens. Das Parlament wird demnächst eine Vorlage darüber bekommen, auf welche Weise die 400'000 Franken den durch das Ungarn-Abkommen Geschädigten entrichtet werden könnten. Eine Uebernahme des Betrages durch die Bundeskasse ist angesichts der heutigen Finanzlage unmöglich. Das Abkommen selbst wird in zwei Raten abgewickelt. Wir werden die Summe autonom, entsprechend den anteilmässigen Interessen, verteilen. Im Zuge des Abkommens wurden auch weitere Detailfälle (Rückkäufe, Transfers usw.) erledigt. Die letzten Wirtschaftsverhandlungen mit Ungarn sahen die Aufhebung des Clearings vor. Dies werde nur durchgeführt, so erklärten wir, wenn das vorliegende Abkommen in Kraft sei, man also einen Schlusspunkt unter die leidigen Entschädigungsfragen gesetzt habe.

Ich bitte Sie, dem Abkommen zuzustimmen. Es ist grundsätzlich kündbar und besitzt nur beschränkte Geltungsdauer, weil die Globalsumme von Ungarn innert 14 Monaten nach Inkrafttreten zu bezahlen ist. Daher untersteht es nicht dem Staatsvertragsreferendum.

In diesem Zusammenhang weise ich darauf hin, dass sich das Politische Departement mit einer Neufassung des Bundesbeschlusses über die Nationalisierungskommission beschäftigt. Erstens weil wir den harten "Verhandlungsbrocken" mit der DDR vorbereiten müssen. Ausserdem müssen wir nach der Revision des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens die entsprechenden Bestimmungen neu anpassen.

H. Renschler:

Gemäss Artikel 3 Absatz 3 werden mit Inkrafttreten dieses Abkommens die Ansprüche ungarischer Staatsangehöriger liquidiert; ebenso diejenigen von Personen, welche die ungarische Staatsbürgerschaft verloren haben. Darunter fallen auch die Doppelbürger.

Diese Lösung scheint mir ungerecht, da man nach dem Kriterium der Staatsbürgerschaft zwei Gruppen von Menschen schafft: den einen verhilft man zum Recht, den andern nicht. Bekanntlich flüchteten nach dem Aufstand von 1956 20'000 Ungarner in die Schweiz. Aus diesem Grunde kommt diesem Artikel 3 Absatz 3 im heutigen Abkommen eine wesentlich andere Bedeutung zu, als in demjenigen von 1950. Kennt man ungefähr die Grössenordnung der Summe, welche man preisgibt, um 1,4 Millionen Franken für schweizerische Ansprüche in Ungarn zu erhalten?

Bleibt die Frage, ob ein solches Vorgehen rechtlich überhaupt vertretbar ist. Können die Schweizer Behörden willkürlich über Ansprüche von Privatpersonen entscheiden, welche in unserem Lande leben?

H. Diez:

Die Schweizer Delegation versuchte mit allen Mitteln, diese störende Bestimmung des Abkommens von 1950 zu eliminieren. Wer einen Anspruch stellt, muss aber gemäss Völkerrecht sowohl im Moment der Schädigung als auch im Moment der Entschädigungsleistung die Staatsangehörigkeit des verlangenden Staates (in unserem Falle der Schweiz) besitzen, was bei den Ungarn-Flüchtlingen von 1956 nicht zutrifft. Mithin erübrigt sich eine weitere Diskussion über dieses Problem. Kommt hinzu, dass die Flüchtlinge von 1956 nur zu einem geringen Teil Opfer von Enteignungen sind.

H. Meyer Hans Rudolf:

Auf den ersten Blick mag es ungerecht erscheinen, dass Schweizer nur einen Teil ihres Anspruchs erhalten. Als ich aber vor Jahren die schweizerischen Interessen einer in Ungarn verstaatlichten Schuhfabrik vertrat, stellte ich fest, dass ohne Hilfe der Eidgenossenschaft unsere Landsleute überhaupt nicht erhalten hätten. Solche Abkommen sind deshalb hoch einzuschätzen, auch wenn im konkreten Falle nur 30-40 Prozent vergütet werden.

M. Carruzzo:

constatant que l'entrée en matière n'est pas combattue, invite la commission à passer directement à la discussion de l'arrêté fédéral approuvant l'accord conclu avec la République populaire hongroise concernant l'indemnisation de certains intérêts suisses en Hongrie.

Titre et préambule: adoptés

Articles 1er et 2: adoptés

L'arrêté fédéral est adopté à l'unanimité

Rapport par écrit

5. Tour d'horizon de politique générale

M. Carruzzo:

remercie tout d'abord le Chef du Département politique pour l'abondante et intéressante documentation remise à la commission et relative à différents objets, notamment: son "Tour d'horizon", un texte sur "La Suisse et la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe", la teneur de son discours prononcé lors de la première phase de cette Conférence et l'extrait des recommandations finales des consultations d'Helsinki. Il remercie particulièrement aussi le Département d'avoir informé assez tôt la commission du fait que des relations commerciales avec la Corée du Nord étaient établies.

- 25 -

Ses remerciements vont ensuite à l'Etat-Major général de l'armée pour les deux rapports extrêmement intéressants transmis à la commission.

M. Graber:

Le "Tour d'horizon" que vous avez reçu date, en fait, du 10 août 1973 - et non du 20 comme indiqué; il a été présenté en effet le 14 du même mois à la commission des AE du Conseil des Etats. Entre-temps sont survenus quelques événements nouveaux qui méritent d'être signalés.

La crise du Marché commun que nous entrevoyions pour cet automne est maintenant virtuellement déclenchée.

Les propos tenus par le Ministre français de l'agriculture, M. Chirac - et jusqu'ici non démentis par une voix française plus autorisée que la sienne - ne peuvent s'expliquer que dans le cadre de l'espèce de guerre de position que les gouvernements des Neuf vont se livrer d'ici à la fin de l'année. La France a peut-être, tout simplement, choisi son moment, de crainte que ses partenaires ne lui en imposent un autre.

Je vous rappellerai seulement que M. Chirac imputait à la République fédérale d'Allemagne l'intention délibérée de tourner le dos à la Communauté. En vérité, ce ne pourrait être, selon nous, que la conséquence à long terme d'un échec des efforts d'intégration politique des Neuf. Pour l'heure, la République fédérale est solidement ancrée à l'Ouest et il nous semble que c'est seulement si cette fidélité était par trop mal récompensée que l'hypothèse que j'émettais l'autre semaine devant vos collègues des Etats risquerait de séduire, dans 10 ou 15 ans, les responsables de Bonn. Ces derniers ont d'ailleurs réagi avec une certaine indignation en dénonçant - et ils ont beau jeu de le faire - les contradictions de la politique française: à ce propos, je voudrais vous en résumer

les cinq principales:

En premier lieu, la disparité des politiques économiques, à l'heure où la lutte contre l'inflation rend plus nécessaire une discipline "à l'allemande" qu'une expansion "à la française".

En second lieu, d'une part la double inquiétude française en face d'un possible dégagement américain et d'une menace soviétique et d'autre part, le refus obstiné de la France de rejoindre l'OTAN et de participer à l'entretien des forces armées des Etats-Unis en Europe.

Le troisième phénomène contradictoire est la crainte éprouvée par la France de voir l'Allemagne dévier vers l'Est - et certains milieux agitent déjà un peu le fantôme de Rapallo - alors qu'en réalité, c'est elle qui bloque les mécanismes européens susceptibles de mieux amarrer la République fédérale à l'Ouest.

C'est ensuite la poursuite de relations spéciales entre la France et l'Union soviétique et, simultanément, des critiques vives à l'égard de l'Allemagne alors que celle-ci en fait tout simplement autant.

Enfin, dernier paradoxe, la France voit en la République fédérale le "Cheval de Troie" à la fois des Etats-Unis et de l'Union soviétique.

Le Chancelier Brandt, en rejetant vigoureusement les insinuations de Paris, a déclaré en substance: " Il se peut que le doute soit en passe de devenir un phénomène européen. Gardons-nous de mettre sur le dos de la Communauté les difficultés que nous rencontrons au plan des politiques nationales".

De son côté, le Ministre allemand de la défense a carrément rendu la France responsable de l'absence d'une politique de sécurité et de défense commune à l'Europe, lui demandant même d'abandonner sa

- 27 -

position solitaire sous peine de compromettre définitivement l'union politique du continent.

Quoi qu'il en soit, et d'un point de vue plus général, le gouvernement fédéral a réaffirmé clairement sa conviction, maintes fois répétée, que l'Alliance atlantique, comprenant les Etats-Unis, était la seule base possible de toute détente en Europe et, qu'à ce titre, le maintien du dialogue était absolument nécessaire. En fait, l'"Ostpolitik", inaugurée par la France trois ans avant l'Allemagne, est inconcevable - et ici le point de vue allemand est parfaitement clair - sans le bouclier atlantique.

Je ne crois pas qu'il faille voir dans cette espèce d'offensive française - que les récents propos du Premier Ministre auront peut-être corrigée ou tempérée - un procès d'intention fait au Gouvernement de la République fédérale. A notre avis, la France chercherait plutôt à améliorer sa position à l'approche du grand marchandage - dont le but sera de passer ou non à la seconde étape de l'union économique et monétaire - qu'à jeter pêle-mêle la question de l'amélioration du fonctionnement de la politique agricole commune, des politiques régionale et sociale. Le lien à établir entre le soutien renforcé des monnaies et la définition de la discipline économique éclora probablement au centre de ce débat; la question n'est pas seulement de savoir si l'Allemagne paiera.

Ainsi donc les divergences intercommunautaires se doublant de contradictions fondamentales dans la mise au point de la politique Est-Ouest, l'on peut se demander si les partenaires de Paris se montreront aussi dociles que lors des orages précédents. Il est vrai que jusqu'ici - et c'est heureux - la Communauté a régulièrement démenti ses détracteurs ou ceux qui, simplement, doutaient d'elle. Il semble même qu'elle ait le génie de profiter de ces crises pour progresser. Il s'agit toutefois de franchir, maintenant, le pas qui sépare l'union agraire et douanière d'une véritable union économique.

- 28 -

Le conseil fédéral attache une très grande importance à la construction de l'Europe des Neuf - donc en quelque sorte, de notre espace économique naturel. A toutes les raisons que nous aurions de regretter un ralentissement du processus d'intégration, s'ajoute celle qui a trait à la sécurité militaire du continent. La grave querelle communautaire autour d'un retrait possible - voire probable - des troupes américaines d'Europe n'est guère de nature à diminuer l'inquiétude dont je faisais part, il y a quinze jours, à vos collègues des Etats. De quelque façon que l'on considère la situation stratégique de notre continent, on ne peut échapper à la conclusion que l'Europe de l'Ouest doit sérieusement songer à renforcer sa défense. Nous considérons, quant à nous, que, pour poursuivre la politique de détente qui, dans les circonstances actuelles, répond à un besoin - il serait en effet impensable de revenir à la guerre froide - il est nécessaire que les uns et les autres se trouvent dans un certain rapport d'égalité. L'Union soviétique, avant de négocier avec les Etats-Unis, ne s'est-elle pas hissée au niveau de "partenaire"? Pour l'Europe occidentale, cela signifie être en possession non seulement des moyens économiques mais également des moyens militaires qui lui permettront d'influencer le cours des événements et surtout les décisions qui la concernent directement. Il n'y a pas de doute que si le dynamisme et l'imagination qui ont caractérisé les Neuf jusqu'à présent leur faisaient défaut, c'est l'Europe entière qui serait perdante, car la source essentielle d'initiatives politiques et de forces créatrices qu'elle représente, diminuerait singulièrement d'intensité.

Je voudrais encore souligner que l'interpénétration de la Suisse et de l'Europe est une réalité qui transcende le plan économique et commercial; à la base, c'est notre sécurité qui est en jeu et je pense qu'il est préférable de faire face au monde réel avec lucidité et détermination plutôt que dans le fatalisme, la résignation ou la négligence.

M. Carruzzo

remercie M. le Chef du Département politique pour le complément qu'il a apporté à son "Tour d'horizon". Il y a effectivement des raisons de s'inquiéter, de se soucier de l'avenir. La discussion est ouverte sur la base de ce "Tour d'horizon" en mettant les accents forts sur différents points du texte, et tout d'abord sur la "Rencontre Nixon-Brejnev et l'accord (page 2) pour la prévention de la guerre nucléaire."

a) Rencontre Nixon-Brejnev - Prévention de la guerre nucléaireM. Baechtold:

M. le conseiller fédéral Graber peut-il nous faire part des réactions, s'il a pu en déceler, des partenaires de la Conférence sur la sécurité, à Helsinki, à l'annonce de cette rencontre entre MM. Nixon et Brejnev? Ne peut-on voir un certain point de touche entre un essai de réunion et de conférence où tous les petits Etats peuvent s'exprimer et la démonstration assez puissante que les grands partenaires entendent discuter par-dessus les petits? Je n'arrive pas, quant à moi, à déceler ce qui lie étroitement ces deux politiques.

H. Dürrenmatt:

Ich danke dafür, dass man Anregung entsprechend aus dem Bericht von Herrn Botschafter de Stoutz zitiert hat. Der Tour d'horizon hat damit einiges gewonnen.

H. Breitenmoser:

Anlässlich der Besuche bei europäischen Regierungschefs liess Herr Kissinger verlauten, Breschnew habe ihm mitgeteilt, die Sowjetunion werde ihre abwartende Haltung gegenüber China aufgeben; im Laufe der nächsten 12 bis 18 Monate sei mit einer grundlegenden Aenderung der russischen Fernost-Politik zu rechnen. Hat das Politische Departement Kenntnis von dieser Meldung, welche in beunruhigendem Kontrast zu den Moskauer Abkommen zwischen Breschnew und Nixon steht?

- 30 -

M. Graberad M. Baechtold:

A Helsinki, parmi les représentants des Etats occidentaux, cette rencontre a suscité une inquiétude - que d'ailleurs j'ai rappelée dans mon "tour d'horizon" - qui s'est exprimée à des degrés et dans des styles divers. Par exemple, le Français a été à la fois brillant et pessimiste, l'Anglais a été sobre mais très catégorique et une certaine unanimité, quasi spontanée, s'est manifestée - à l'Ouest bien sûr - dans l'appréciation des résultats de cette rencontre. Au surplus, les nuances dans les cerveaux sont assez difficiles à mesurer.

Je voudrais toutefois faire remarquer que notre attitude, nos propos et les rapports qui vous sont présentés demeurent tout à fait dans la ligne générale des réactions de l'Ouest, qu'il s'agisse des pays de l'alliance atlantique, des pays non-engagés ou des pays neutres - dont nous sommes.

ad M. Breitenmoser:

Je n'ai ni lu, ni entendu les propos prêtés à M. Kissinger et ils n'ont fait l'objet d'aucune discussion entre nous jusqu'ici. L'on peut s'étonner, étant donné leur importance considérable, qu'ils n'aient pas fait l'objet d'une déclaration officielle.

H. Thalmann:

Aufgrund von Berichten unseres Botschafters in Peking wissen wir, dass China geradezu eine "obsession" hat, von Russland angegriffen zu werden. Andererseits wurde mir aber auch erklärt, diese Panikstimmung sei unbegründet. Von der Verlautbarung Kissingers habe ich nichts gehört. Wir werden bei unserer Botschaft in Washington noch Erkundigungen einholen.

M. Carruzzo

demande à la commission de passer au deuxième point fort du rapport "Tour d'horizon", à savoir celui concernant la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, et sur lequel M. Feldmann est invité à intervenir au nom de l'Etat-Major général.

b) Conférence sur la sécurité et la coopération en EuropeH. Gut:

Die Rede Bundesrat Grabers an der Sicherheitskonferenz hinterliess mir einen hervorragenden Eindruck. Mit Geschick brachte er den schweizerischen Vorschlag für eine obligatorische Konfliktbeilegung in das Gespräch. Ebenfalls gefiel mir die wesentliche Feststellung, man müsse die Schranken zwischen Ländern und Menschen abbauen. Beindruckend fand ich überdies die helvetische Klarheit des Schlusses: Lieber kein Abkommen, als ein Abkommen, das alles verwedelt und vertuscht.

H. Renschler:

An der Konferenz in Helsinki über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa haben Bundesrat Graber und unsere Delegation aktive Neutralität in bestem Sinne demonstriert. Die Schweiz hat bewiesen, dass sie auch unter Grossmächten politisches Gewicht besitzt, tatkräftig mitwirken und ihre Intentionen nachhaltig zum Ausdruck bringen kann.

Zum Bericht der Delegation: Ich teile die Auffassung, wonach sich in Genf entscheiden wird, wie konkret die Bestrebungen in Ost und West für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa sein werden. Nachdem man bei den Vorgesprächen eine tragfähige Basis geschaffen hatte, war die Ministerkonferenz der Abschluss der ersten Phase. Dass man sich dabei trotz Differenzen auf die Arbeitsgrundlagen für eine zweite Phase geeinigt hat, übertrifft manche Erwartungen. Die vorliegenden Formulierungen erlauben jedenfalls positive Schlussresultate, sofern der Wille dazu tatsächlich vorhanden ist.

- 32 -

Der Bericht unserer Delegation weist auf die europäischen Probleme im Zusammenhang mit dem Mittelmeer hin (S. 10). Ich weiss, dass man Mittelmeerfragen miteinbeziehen möchte, plädiere aber eher für eine Ausklammerung, weil sonst der Mittelost-Konflikt in die Konferenz hineingetragen würde. Die Bundesrepublik Deutschland, Italien, Portugal und Rumänien haben als Tagungsort für die zweite Phase Genf vorgeschlagen, "inspirés par des motifs divers", wie es im Bericht heisst. Man sollte noch etwas spezifizieren, warum sich die genannten Länder gerade für Genf entschieden haben.

Der Bericht schätzt die Verhandlungen in Genf richtig ein: Es müssen konkrete Resultate erzielt werden, bloss Resolutionen genügen nicht. Diese Ansicht hat ja auch Bundesrat Graber in Helsinki vertreten. Unsere Delegation muss versuchen, in dieser Richtung Prioritäten zu sehen, d.h. bestimmte europäische Probleme herausgreifen, die grundsätzlich lösbar sind. Wenn unser Vorschlag zu friedlichen Regelungen von Streitigkeiten realisiert würde, wäre er unter allen Anträgen der klarste Beweis für den Willen, die Sicherheit in Europa zu festigen. Die Schweiz hat bereits einen seriösen Vertragsentwurf ausgearbeitet und somit ihre ernsthaften Absichten bekundet.

Zu den Berichten des Generalstabchefs: Die beiden Unterlagen sind im allgemeinen sehr fundiert, doch enthält der erste Bericht unglückliche Formulierungen, die von bestimmten Leuten missverstanden werden könnten. So auf Seite 26: "Ein von aussen gesteuerter Druck der sogenannten "Weltöffentlichkeit" wird sich mit der bereits herrschenden allgemeinen Apathie gegenüber Wehrfragen zu einem ausgesprochen wehrfeindlichen Klima steigern, wenn nicht energisch Gegenmassnahmen ergriffen werden." Oder auf Seite 28: "Es muss gelingen, die potentielle Bedrohung plastischer*Ansichten geäussert, die nicht über jeden Verdacht erhaben sind und die ich kaum teilen kann. Meiner Ansicht nach sollte man Bedrohungen nicht plastisch schildern, sondern eher abbauen.

* und eindrücklicher darzustellen". Hier werden politische

-33-

Abschliessend hoffe ich, dass unsere Delegation auch in Genf wirksam arbeiten wird und wir uns der Gastgeberrolle würdig erweisen werden.

H. Dürrenmatt:

Könnten die Probleme im Mittelmeerraum nicht in einem kurzen Bericht über den Israelbesuch Bundesrat Grabers integriert werden? Sicherlich werden sie dort zur Sprache kommen.

Uebrigens befasst sich auch der Ergänzungsbericht des Generalstabchefs mit der Mittelmeer-Problemematik(S.3).

M. Cevey:

Nous sommes sans doute nombreux à partager les craintes émises tout à l'heure quant aux conséquences d'une crise au sein de la Communauté des Neuf ou de la Communauté atlantique.

Le caractère optimiste de la phrase relevée en page 2 du rapport, concernant Helsinki, à savoir: "Pour leur part, les Neuf de la Communauté européenne ont développé avec succès leur coopération politique à la faveur des consultations", étonne quelque peu si l'on considère, par ailleurs, l'ensemble du tableau très sombre présenté dans ce même rapport, à l'occasion de cette crise redoutée. Depuis cette première phase des négociations à Helsinki, y-a-t-il eu une évolution telle qu'on puisse vraiment dire que maintenant la crise est déclenchée ou les prémices de cette crise se faisaient-elles déjà sentir lors de ces négociations?

M. Graber:

ad M. Renschler:

M. Renschler a parfaitement bien résumé l'essentiel de la situation telle qu'elle se présente après la Conférence au niveau ministériel. Aucune porte n'a été fermée - cela ne signifie pas que toutes les portes sont grandes ouvertes et annonciatrices d'une

- 34 -

marche rapide vers les "lendemains qui chantent" - et des formules de compromis concernant toutes les matières litigieuses, délicates et politiquement difficiles ont été trouvées, grâce notamment aux spécialistes du compromis que sont les Suisses. Il est juste de dire que, maintenant, on va passer au fait et au prendre et que la phase genevoise permettra de se rendre compte jusqu'à quel point les divergences connues pourront être éliminées.

Je ne suis pas sûr qu'au-delà de la rhétorique sur laquelle, de nouveau, on transigera, il soit réaliste de penser à la possibilité d'avancer dans le domaine de la libre circulation des hommes et des idées - domaine le plus décisif et le plus significatif de la détente; je crois qu'il faudra être extrêmement heureux si, simplement, un pas est fait qui sera, presque fatalement, avec le temps, suivi d'autres permettant de pousser la coopération culturelle et scientifique au-delà de ce qu'elle est aujourd'hui. Nous sommes parfaitement conscients que le pari ainsi pris sur l'avenir doit l'être avec lucidité, précaution et beaucoup de patience. Il est impossible qu'un coup de baguette magique transforme fondamentalement l'attitude des pays de l'Est. De même, il doit être parfaitement clair pour chacun que la détente éclaire d'une lumière particulière les problèmes de la défense. La détente devient artificielle - et dans ce cas nous ne voyons pas comment n'importe qui de lucide et d'intelligent pourrait y croire - si elle doit s'accompagner d'un déséquilibre tellement flagrant des forces que les plus défavorisés seraient en fait condamnés à vivre dans la crainte et à se consoler avec des mots.

Problème de la "Méditerranée"

Je crois qu'il faut dire d'emblée que lorsqu'il est question de Méditerranée, on ne pense pas du tout au conflit du Proche-Orient. Ce n'est, en outre, l'idée de personne - même si certains de nos voisins y ont peut-être songé un instant - de confier à la Conférence sur la sécurité, d'une manière directe ou indirecte, un rôle quel-

- 35 -

conque dans ce conflit.

Il est significatif de constater que ce sont des Etats de la rive sud de la Méditerranée, donc relativement éloignés de ce conflit - Algérie, Tunisie - qui sont intervenus. Il faut voir là l'expression d'un désir certain des pays arabes de cette rive de la Méditerranée de trouver avec l'Europe une voie commune pour assurer leur propre défense et leur propre indépendance. Il semble bien qu'ils aient, à l'égard des super-grands - et de l'Union soviétique en particulier - des craintes pour leur indépendance pour le moins aussi vives que celles qu'éprouve l'Occident et c'est là une convergence politique et géographique qui, d'une manière ou d'une autre, doit s'exprimer.

Nous ne devons pas oublier les riverains nord de la Méditerranée. On voit mal comment la sécurité de l'Europe pourrait être véritablement assurée si le bassin méditerranéen, quasiment intégré, ne trouvait pas simultanément ses formules de sécurité et de garantie de son indépendance.

C'est dans cette direction qu'un effort doit être fait pour inclure le problème de la Méditerranée dans la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe.

Priorités

C'est pour nous, bien entendu, le projet suisse, préparé il y a un certain temps déjà avec le plus grand soin qui doit avoir la priorité. Ce projet, il faut le dire, a obtenu un certain succès; il constitue, à nos yeux, un véritable test pour la Conférence.

L'autre grand problème prioritaire est celui de l'amélioration des échanges possibles au niveau des hommes et des idées dont je viens de vous parler.

- 36 -

Sans faire preuve d'un optimisme candide, nous sommes prêts à nous armer de patience mais il est indispensable que, sur ce plan-là, "le petit quelque chose possible dans l'immédiat" se réalise sans lequel il sera bien difficile de croire à l'ensemble de l'exercice.

Le choix de Genève

Je n'ai pas médité longuement la phrase citée par M. Renschler et dans laquelle il est question des différentes raisons qui ont amené la République fédérale d'Allemagne, la Roumanie, l'Italie et le Portugal, en particulier, à se faire les propagandistes de ce choix pour la deuxième phase de la Conférence. En fait, l'Occident souhaitait, pour cette seconde phase, trouver un endroit où respirer et penser plus librement qu'à Helsinki où il est apparu assez fréquemment, au cours des longues phases préparatoires, que les discussions avaient lieu quand même passablement à l'ombre du Kremlin.

En ce qui nous concerne, nous n'avons rien fait pour être désagréables à l'égard des Finlandais et provoquer dans notre pays la réunion d'une conférence qui nous apporte plutôt des problèmes techniques difficiles que des satisfactions particulières. Genève, c'est bien connu, est déjà "suroccupée". Dans la deuxième phase, de nombreuses commissions et sous-commissions sont prévues; elles exigeront des effectifs dont le recrutement à l'heure actuelle nous donne de sérieuses difficultés. Le Secrétariat politique a vu se désorganiser ses services afin ^{de} mettre sur pied notre délégation d'Helsinki et n'a plus de collaborateurs ni de diplomates à mettre à notre disposition. Il en est de même des postes extérieurs dont les effectifs sont actuellement réduits au maximum.

Notre délégation à Genève sera donc la même que celle qui se trouvait à Helsinki - et en cela, M. Renschler ne se trompe pas. Elle sera modeste quant au nombre - non par esprit d'économie, mais par nécessité - mais demeurera sans aucun doute compétente, bien préparée, bien formée et bien dirigée.

- 37 -

J'ajoute qu'aux raisons géopolitiques mentionnées tout à l'heure, le fait que tous ces pays soient déjà installés à Genève où ils ont des missions, des bureaux et une certaine infrastructure, milite en faveur du choix de Genève.

Je tiens à relever que les finlandais ont mis à la disposition du Secrétariat exécutif un très grand nombre d'agents qui ont fait leurs expériences à Helsinki. Le secrétariat exécutif de la deuxième phase genevoise, sous direction suisse, sera composé d'autant de Finlandais que de Suisses. C'est là une attitude de coopération que je me plais à souligner.

ad M. Cevey:

La phrase dans laquelle il est mentionné que "pour leur part, les Neuf ont développé avec succès leur coopération politique, à la faveur des consultations" se prête à une certaine ambiguïté, je ne le dissimule pas.

Il y a là, en fait, l'ébauche d'un travail politique en vue de la Conférence d'Helsinki qu'ils ont bien préparée en commun il est vrai. Cette coopération, pour une fois, a réussi mais elle reste limitée à un exercice qui, si intéressant soit-il, n'est pas fondamental et ne contribue malheureusement pas à résoudre les difficultés politiques graves qui séparent les grands de ce continent.

H. Gut:

Herr Renschler kritisiert die Aussage des Berichts des Generalstabchefs, wonach die potentielle Bedrohung plastischer darzustellen sei. Gewiss, wir alle wollen internationale Spannungen abbauen, doch dieser Satz hat seine volle Berechtigung. Viele Mitbürger, insbesondere die Jugend, verschliessen sich vor der objektiven Bedrohung und wiegen sich in glücklicher Euphorie. Man fragt nach dem Zweck der Armee, deren aussenpolitische Funktion von gewissen Leuten bestritten wird. Für uns Politiker ist es deshalb Pflicht,

unsere Mitbürger sachlich aufzuklären.

H. Dürrenmatt:

Nähme der Generalstabchef darauf Rücksicht, dass das (übrigens vertrauliche!) Dokument in falsche Hände gelangen könnte, so würde die offene Diskussion in unserem Kreis verhindert. Als Verantwortlicher für die Wehrhaftigkeit der Armee ist er vielmehr verpflichtet, ungeschminkte und präzise Darstellungen zu liefern, zumal ein Teil der Publizistik Stimmungen und Strömungen erzeugt, welche die grossen Auseinandersetzungen auf dem Welttheater anheizen.

Wir sollten den ehrlichen Standpunkt des Generalstabchefs ertragen können.

H. Meyer:

Zweifellos wird die Wehrhaftigkeit nur dann motiviert, wenn man die Bedrohungs- Hunderte von Divisionen im Osten - erkennt. Uebrigens hat sich der neue Chef der Flieger- und Flabtruppen kürzlich im gleichen Sinn geäussert wie der Generalstabchef.

M. Baechtold-Lausanne:

regrette que les textes n'aient pas été rédigés également en français, étant donné leur importance.

H. Renschler:

Nicht der Generalstabchef macht Politik, sondern Regierung und Parlament. Daher müssen wir aus den Berichten Schlussfolgerungen ziehen. Gerade durch seine Sachlichkeit gelingt es dem zweiten Bericht weit besser als dem ersten, die Bedrohung aufzuzeigen. Der von mir zitierte Satz widerspiegelt eine "Kalte Krieger-Mentalität", die ich dem Generalstabchef nicht unterschieben will. Mit dem grössten Teil der Aussagen und den Schlussfolgerungen bin ich indessen einverstanden.

H. Feldmann:

Vorerst möchte ich darauf hinweisen, dass eine praktische Zusammenarbeit zwischen dem Politischen Departement und dem Militärdepartement bereits existiert. Ein Vertreter der Gruppe für Generalstabsdienste ist, gleichsam als Verbindungsoffizier, Mitglied der von Botschafter Bindschedler geleiteten Arbeitsgruppe für die KSZE. Hiermit öffnet sich uns eine zusätzliche Informationsquelle; zudem können wir zur Bearbeitung von spezifischen Fragen beigezogen werden.

Wichtige militärische Aspekte finden wir in den Schlussempfehlungen (Kapitel 1) der Helsinki-Vorverhandlungen. Dieser Text wurde denn auch im Zusatzbericht des Generalstabschefs teilweise wörtlich zitiert. Insbesondere ist das Prinzip von Bedeutung, wonach Bemühungen zur Abrüstung durch politische Entspannung ergänzt werden sollten. Konkrete Angaben sind in Artikel 23 aufgezählt, welcher die sog. vertrauensbildenden Massnahmen aufzählt:

- Vorherige Ankündigung von grössern militärischen Manövern
- Beobachteraustausch bei diesen Manövern
- Vorherige Ankündigung von grössern Truppenbewegungen.

Die Schweiz kann diesen Forderungen zustimmen, wobei die Regelungen vor allem zwischen den Staaten der beiden Pakte zum Tragen kommen sollten. Unserer direkten Mitwirkung steht aber nichts im Wege, umso mehr, als die Möglichkeit des Beobachteraustausches sicherlich zusätzliche Informationen verschafft. Zudem sind Massnahmen zur Konfliktverzögerung für unsere Infanterie-Armee, in welcher Präsenztruppen fehlen, von grossem Vorteil.

In einem vierten Punkte, welcher im Dokument nicht festgehalten ist, war von einem Verzicht auf grenznahe Manöver die Rede; hier müsste man natürlich die geographischen Proportionen der verschiedenen Staaten berücksichtigen. Aus unserem Gesichtspunkt wäre es wünschenswert, wenn man die sog. vertrauensbildenden Massnahmen nicht nur auf

- 40 -

die Erdstreitkräfte beschränken, sondern auf die Luftwaffe ausdehnen würde.

Ein weiterer relevanter Hinweis: In Helsinki wurde der Wunsch geäußert, über die sicherheitspolitischen Fragen und Abrüstungsprobleme informiert zu werden, welche an andern Konferenzen zur Behandlung gelangen. Ebenfalls möchte man die Meinung dazu zum Ausdruck bringen. Gemeint waren zweifellos die MBFR-Verhandlungen in Wien, von welchen die Schweiz bekanntlich ausgeschlossen ist. Selbstverständlich sind diese Intentionen im Sinne unseres Landes, da wir jede Möglichkeit zur Meinungsäußerung ausnützen müssen. Unter Umständen bleiben nämlich die Helsinki-Gespräche auf dem halben Weg unverbindlicher Erklärungen stecken, während die Wiener Verhandlungen viel handfestere Gegenstände tangieren. Jedenfalls darf man die beiden Konferenzen (KSZE und MBFR) nicht voneinander abstrahieren. In den ganzen Verhandlungskomplex möchten wir vor allem den Gedanken unterbringen, dass unsere Defensivarmee, allein schon aus legitimen Gründen, einen Angriff über die Grenzen hinweg nicht erlaubt.

Da wir unsere Verteidigungsanstrengungen nicht einschränken dürfen, ist eine Werbung für die Wehrhaftigkeit an die Adresse der Mitbürger legitim. Gewiss, man hätte den Passus "Druck der Weltöffentlichkeit" durch "Beispiel der Nachbarländer" ersetzen können. Tatsächlich bauen etwa Schweden, Oesterreich, Dänemark ihre militärischen Aufwendungen in starkem Masse ab, was auf die Haltung unserer Bevölkerung sicherlich zurückwirkt.

M. Simon Kohler:

Je relève dans l'excellent, l'impressionnant rapport de M. le Conseiller fédéral Graber, textuellement ceci: "...la concurrence acharnée de l'économie américaine dotée d'un dollar désormais sous-évalué ...". Sur quoi se base-t-on pour dire que le dollar est "désormais sous-évalué"? Est-ce sur la cote incertaine actuelle ou

- 41 -

est-ce simplement une certitude braquée sur l'avenir?

Une telle déclaration m'impressionne lorsque l'on connaît tous les soucis qui président aux opérations d'exportation, sans compter les incidences monétaires pures. Cette question est très importante car elle comporte certainement pour le pays des dispositions très sévères et très graves.

M. Graber:

Je pense que le mot "désormais" est à l'origine du souci de M. Kohler. Il s'agit, en fait, d'une référence à ce qui existe depuis un certain temps déjà. En revanche, je ne crois pas que cette formule puisse engager l'avenir en quoi que ce soit.

S'il est toujours très dangereux pour n'importe quel homme politique de jouer les prophètes, cela confine à la témérité quand il s'agit du domaine économique en général et monétaire en particulier. L'une des certitudes que l'on acquiert en avançant dans la carrière politique, c'est que les experts en ce domaine sont soumis eux-mêmes à une terrible perplexité et se refusent à faire des pronostics. Que dire alors des profanes que sont les politiques?

En revanche, si l'immédiat est connu et analysé sans aucun doute possible, ce n'est qu'au lendemain de la grande négociation - le "Nixon-Round" - que l'on saura si l'on peut espérer ou non - et dans l'affirmative dans quel délai - voir se rétablir un ordre économique et monétaire international valable et, en principe, durable.

M. Simon Kohler:

Je remercie M. le conseiller fédéral mais j'aimerais revenir sur ma question. Le problème posé est le suivant:

Lorsque l'on déclare, non pas que "le dollar désormais dévalue" mais que "le dollar est désormais sous-évalué", cela signifie qu'il est

- 42 -

aujourd'hui au-dessous de sa valeur réelle. Personnellement, je ne le crois pas. Si le dollar est "sous-évalué" - et c'est cela le problème le plus important pour notre économie - c'est qu'en réalité il vaut plus, alors que jusqu'à présent, on a opéré avec un dollar qui valait moins que sa valeur de marché, et c'est la raison pour laquelle nous sommes dans une crise monétaire. C'est cela le grand problème. Est-ce simplement une appréciation d'exception? Je n'ose parler d'erreur.

M. Carruzzo:

Il faut peut-être faire remarquer que, dans une économie où les monnaies nationales importantes flottent actuellement, l'économie de marché rétablira automatiquement la valeur réelle du dollar.

M. Graber:

La remarque de M. Kohler est pertinente en ce sens qu'en règle générale, plutôt que de parler d'un "dollar désormais sous-évalué", l'on dit de certaines monnaies - dont la nôtre et la monnaie allemande - qu'elles sont "surévaluées", mais ceci toujours par rapport au dollar, de sorte que tout cela est relatif.

M. Carruzzo:

Il ne faut donc accorder aucune valeur prophétique à ce "Désormais sous-évalué".

6. Divers

a) Formation des pilotes libyens par Héli Suisse

M. Graber:

Il serait plus opportun de parler de la "formation qu'Héli Suisse aurait pu, éventuellement, donner à des pilotes libyens".

- 43 -

L'occasion me paraît propice pour discuter de cette affaire qui ne relève cependant pas du Département politique dont l'avis toutefois a été sollicité, dans la mesure où l'appréciation politique y a sa place; c'est dans cette circonstance que notre Département s'est attiré des critiques que nous sommes bien obligés de considérer comme tout à fait légitimes.

Heliswiss, qui bénéficie d'une autorisation fédérale pour l'instruction de personnel aéronautique a, à la fin juin, informé l'Office fédéral de l'air - administration compétente - de son intention de conclure, dans un délai très court - quelques jours - un contrat de droit privé avec le Ministère libyen des communications - et non pas avec l'armée - portant sur la formation de pilotes libyens sur hélicoptères.

Bien qu'Heliswiss, sur la base des textes, soit absolument libre de choisir ses élèves-pilotes, même de nationalité étrangère - Swissair, d'ailleurs se trouve dans la même situation pour la formation de ses pilotes d'avion - l'Office de l'air a quelque peu subodoré que l'affaire avait peut-être un certain aspect politique et s'est adressé au fonctionnaire chargé du dossier libyen; ce fonctionnaire, en accord avec son supérieur hiérarchique, a malheureusement sous-estimé l'aspect politique réel de l'affaire et a déclaré qu'a priori, il n'y voyait pas d'inconvénients; de plus l'Office de l'air insistait sur le fait qu'il ne s'agissait que d'un entraînement civil de pilotes civils à des fins civiles.

En réalité, les hélicoptères qu'utilisent les Libyens dans le cadre de leur exploitation pétrolière et de gaz sont actuellement pilotés par des Américains et des Allemands. Or, dans la perspective de la politique khadafienne, le désir du gouvernement libyen de former des pilotes indigènes pour remplacer ces Américains et ces Allemands est tout à fait évident. D'autre part, il n'existe presque pas de différence entre les formations civile et militaire de pilotes

- 44 -

d'hélicoptères qui peuvent indifféremment être aux commandes de l'un ou l'autre de ces appareils.

Il est bien évident que cet aspect politique de la question n'a pas été considéré par les fonctionnaires consultés et c'est pourquoi la direction politique n'a rien su de cette affaire.

Si dans le domaine - assez voisin, en fait - de l'exportation d'armes, on a légiféré - ce qui donne à la Confédération toute compétence pour prendre des décisions sur la procédure que vous savez - il n'existe aucune loi interdisant la formation de pilotes d'aviation et d'hélicoptères de nationalité étrangère; il en est de même en ce qui concerne une certaine "exportation intellectuelle" - formation dans nos écoles d'ingénieurs et de nombreux autres spécialistes étrangers - très souvent au service des pays belligérants ou en passe de le devenir. Il est impossible pour la Suisse de préjuger du rôle qu'ils joueront dans leur Etat d'origine.

En définitive, c'est dans ce contexte que cet avis favorable a été donné, très rapidement d'ailleurs. L'urgence, et probablement aussi le fait que l'Office de l'air était assez satisfait de se contenter d'un avis très relativement autorisé, ont joué là un certain rôle. Cependant, il faut plutôt se réjouir du fait qu'en Suisse il n'existe pas de tendance à interpréter extensivement les obligations découlant du droit de neutralité; de plus, l'habitude est bien établie de faire en sorte que l'Etat s'immisce le moins possible dans les affaires des citoyens, lorsqu'elles sont considérées comme légales et urgentes.

Il n'en reste pas moins que cet avis ne nous semble pas tout à fait justifié: une très mauvaise appréciation d'un contexte politique, pourtant assez évident, s'est produite. Dès que le chef de la Direction politique a eu connaissance de cette affaire, il a aussitôt réagi en conseillant à Heliswiss de renoncer à ce contrat, politi-

- 45 -

quement inopportun. Ma réaction a été la même et le Conseil fédéral, mis au courant par mes soins, a partagé d'emblée cette manière de voir.

En fait, le Conseil fédéral n'a pas eu à se prononcer car, entre-temps, le Conseil d'Etat tessinois, pour des motifs que les uns appellent des prétextes et les autres des raisons, avait tranché la question et il est faux de prétendre que le Conseil fédéral s'est déclaré incompétent; il n'a pas eu à intervenir: l'affaire étant réglée, il en a simplement pris acte.

Il faut reconnaître que la société Heliswiss perd évidemment une assez belle occasion de gain substantiel - dont elle aurait eu, par ailleurs, passablement besoin. Toutefois, elle s'est inclinée. Je crois, pour ma part, que cette société n'a rien à craindre de la rupture de ce contrat; en effet, ce dernier prévoyait que la formation des pilotes aurait lieu à Magadino, condition qui s'est révélée impossible à remplir, du fait de circonstances tout à fait indépendantes de la volonté d'Heliswiss.

C'est grâce à une petite question extrêmement judicieuse - et posée à temps - d'un conseiller national, député au Grand Conseil tessinois, que le Conseil d'Etat du Tessin a eu connaissance de cette affaire. En effet, l'Office fédéral de l'air, considérant l'évidence des faits, en a informé le chef de l'aéroport; ce dernier, ravi de cette possibilité de travail, n'a pas songé un instant à aviser son gouvernement cantonal, pourtant responsable de la gestion de l'aéroport. Cette affaire a pris une certaine importance lorsque, dans la N.Z.Z., M. Luchsinger a adressé, sous ses initiales, des reproches - parfaitement légitimes, reconnaissons-le encore une fois - au Département politique. Il avait d'ailleurs conclu son article par "um Antwort wird gebeten". Aussitôt, M. Thalmann lui a fourni une explication très complète, dans une lettre dont chaque mot a été pesé. M. Luchsinger en possession de cette réponse, n'en a pas fait état jusqu'ici.

b) Vente de whisky par un diplomate étranger (question de M. Baechtold-Lausanne)

M. Carruzzo:

M. Baechtold s'inquiète de la suite donnée à la vente par un diplomate africain d'un millier de bouteilles de whisky importées sans taxe. Ces bouteilles auraient été revendues à un commerçant qui les aurait cédées au directeur d'un discount. Les deux Suisses, pris sur le fait, ont eu une amende à payer; par contre, l'on ignore ce qu'encourt le diplomate africain.

M. Graber:

Je vais d'abord confirmer les faits qui se sont déroulés à Genève. J'aurai cependant un peu de peine à en donner les détails: en effet, nos dossiers renferment deux affaires curieusement semblables. Il s'agit de diplomates qui importent des alcools en franchise et les revendent sans en acquitter les droits. Malheureusement, nous ne sommes avisés de ces faits par la douane que lorsque l'abus a porté sur un nombre considérable de bouteilles, donc sur des sommes d'une certaine importance. Naturellement, le Département politique intervint aussitôt auprès du chef de mission intéressé pour faire cesser l'abus mais, dans l'un des deux cas signalés - et j'ignore s'il s'agit de celui intéressant M. Baechtold - le coupable avait déjà quitté notre pays. J'en suis moins certain en ce qui concerne l'autre affaire. De surcroît, il faut bien constater que certains diplomates font un usage immodéré de l'immunité diplomatique. Il ne nous est possible d'intervenir qu'auprès du chef de mission afin qu'il applique les mesures de sanction qu'il est en droit et moralement en obligation de prendre.

M. Baechtold-Lausanne:

Il est quand même un peu choquant de constater que le gouvernement suisse n'a pas les moyens d'intervenir pour demander qu'un fonctionnaire étranger, auteur de pareils abus, se retire, comme s'est le

- 47 -

cas lorsqu'il y a atteinte à la sécurité de l'Etat. Ce diplomate, certain de l'impunité, sera tenté de poursuivre ce genre d'activités alors que ses "clients" tomberont sous le coup de l'amende.

c) Implication d'un jeune Suisse dans un complot terroriste en Israël

M. Carruzzo:

Tout à l'heure, vous avez pris connaissance de la lettre de Me Cruchon, avocat de M. Bruno Bréguet, jeune Tessinois impliqué dans un complot terroriste en Israël. Me Cruchon demande qu'à l'occasion de sa visite dans ce pays, le Chef du Département politique intervienne pour la libération de ce jeune homme.

M. Baechtold-Lausanne:

Le Chef du Département aura-t-il l'occasion d'intervenir?

M. Graber:

Je ne manquerai pas de m'enquérir de cette situation, sans plus.

Fin de la séance: 13.15 heures

Pressemitteilung

Die Kommission für auswärtige Angelegenheiten des Nationalrates tagte am 27. August 1973 in Bern unter dem Vorsitz von Herrn Nationalrat Carruzzo und in Anwesenheit von Herrn Bundesrat Graber, Vorsteher des Politischen Departements, von Herrn Botschafter Thalmann sowie weiterer hoher Beamter des Politischen Departements.

Sie beantragt ihrem Rat, ein Uebereinkommen über die völkerrechtliche Haftung für Schäden durch Weltraumgegenstände zu genehmigen. Das Uebereinkommen legt fest, dass der für den Start verantwortliche Staat in Fällen von Tötung, Körperverletzung oder sonstiger Gesundheitsschädigung sowie für Sachbeschädigungen und Sachverlust haftet.

Zustimmung fand auch ein Abkommen zwischen der Schweiz und Ungarn betreffend die Abgeltung schweizerischer Interessen. Dieser Vertrag ergänzt das Entschädigungsabkommen aus dem Jahre 1950, da seither in Ungarn weitere Verstaatlichungsmassnahmen erfolgten, die schweizerische Vermögensinteressen trafen. Für alle noch nicht geregelten Entschädigungsansprüche ist dabei eine Summe von 1,4 Millionen Franken vorgesehen.

Ebenfalls zur Annahme empfohlen wird ein Zusatzprotokoll zur Revidierten Rheinschiffahrtsakte, das den Vertragsstaaten die Möglichkeit gibt, schiffahrtspolizeiliche Vorschriften nicht nur wie bisher in richterlichen Strafverfahren, sondern auch in einem geeigneten Verwaltungsverfahren zu ahnden.

Ferner beantragt die Kommission, für den Bau eines Botschaftsgebäudes für die schweizerische diplomatische Mission in Peking einen Kredit von 8,9 Millionen Franken zu bewilligen.

Im weiteren gab Bundesrat Graber einen Ueberblick über die weltpolitische Lage, wobei insbesondere Bilanz über die Ergebnisse

- 2 -

der ersten Phase der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) gezogen wurde. Zur Sprache kam ebenfalls die sicherheitspolitische Lage der Schweiz in Zusammenhang mit der Sicherheitskonferenz und den Vorgesprächen um eine beiderseitige und ausgewogene Truppenverminderung (MBFR), wobei der Kommission ein Bericht des Generalstabschefs vorlag.

27.8.1973

SEKRETARIAT DER BUNDESVERSAMMLUNG

Communiqué de presse

La Commission des affaires étrangères du Conseil national a siégé le 27 août 1973 à Berne, sous la présidence du conseiller national Carruzzo et en présence du conseiller fédéral Pierre Graber, chef du Département politique fédéral, de l'ambassadeur Thalmann ainsi que d'autres hauts fonctionnaires du Département politique.

Elle propose au conseil d'approuver la convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux. Cette convention prévoit que l'Etat qui a pris l'initiative de lancer un tel engin est aussi responsable en cas d'accident mortel, de lésions corporelles graves ou d'autres atteintes à l'intégrité physique, de même qu'en cas de dégâts ou de pertes d'ordre matériel.

L'accord avec la Hongrie sur l'indemnisation des intérêts suisses dans ce pays a également été approuvé. Cette convention complète l'accord de 1950 concernant l'indemnisation des intérêts suisses en Hongrie car, entre-temps, d'autres mesures de nationalisation ont été prises en République populaire hongroise, mesures qui lèsent certains intérêts suisses. Il est prévu qu'un montant de 1,4 million de francs sera mis à disposition en vue de faire face aux demandes d'indemnisation qui n'ont pas encore pu être satisfaites.

L'approbation du protocole additionnel à la convention révisée pour la navigation du Rhin est également proposée; ce texte donne aux Etats contractants la faculté de réprimer les infractions aux règlements de police pour la navigation non seulement par une procédure pénale judiciaire, comme jusqu'à présent, mais également par une procédure administrative appropriée.

En outre, la commission propose au Conseil national d'ouvrir un

- 2 -

crédit de 8,9 millions de francs pour la construction d'un immeuble destiné à l'ambassade de Suisse à Pékin.

De plus, le conseiller fédéral Graber a fait un exposé sur la situation politique mondiale. Il a notamment dressé le bilan des résultats de la première phase de la conférence sur la sécurité et la coopération en Europe. La situation en matière de politique stratégique de la Suisse a également été examinée en relation avec cette conférence et à la lumière des entretiens préliminaires sur la réduction mutuelle et équilibrée des forces militaires, ce dernier problème faisant l'objet d'un rapport du chef de l'état-major général de notre armée, établi à l'intention des membres de la commission.

27.8.1973

SECRETARIAT DE L'ASSEMBLEE FEDERALE