

*Notice du Chef du Département politique, P. Graber, au Conseil fédéral<sup>1</sup>*

Berne, 6 novembre 1973

En exécution du procès-verbal-mandat du 31 octobre 1973<sup>2</sup>, le Département politique résume à l'intention du Conseil fédéral quel est jusqu'à présent le rôle de la Suisse sur le théâtre des opérations au Moyen-Orient.

*1. Aide dans le cadre des Nations Unies*

*a) Aide suisse à l'ONUST*

La principale contribution de la Suisse aux efforts des Nations Unies pour le maintien de la paix au Moyen-Orient est apportée dans le cadre de l'organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve en Palestine (ONUST). Composé uniquement d'observateurs, l'ONUST a échappé aux difficultés qu'a connues la Force d'urgence des Nations Unies (UNEF), dissoute peu avant le déclenchement de la Guerre des Six jours<sup>3</sup> et maintenant reconstituée par le Conseil de sécurité (résolution N° 340<sup>4</sup>). Donnant suite à une requête du Secrétaire général des Nations Unies, la Suisse a fourni, dès l'automne 1967, une assistance substantielle à l'ONUST en lui procurant les moyens de transports aériens jugés nécessaires à son action<sup>5</sup>. Au DC-3 affrété à la Balair et mis à la disposition de l'ONUST depuis 1967, utilisé en premier lieu pour le transport de fret, s'est ajouté, à partir de juillet 1970, un avion de passagers du type Falcon Jet, servant au déplacement du personnel à l'ONUST, principalement entre

---

1. Notice: CH-BAR#E2003A#1988/15#1389\* (o.713.27). Rédigée par F. Muheim.

2. Procès-verbal-mandat de J.-M. Sauvant du 31 octobre 1973, daté du 2 novembre 1973, dodis.ch/40790.

3. Sur la position de la Suisse lors de la guerre des Six Jours, cf. DDS, vol. 24, doc. 28, dodis.ch/33280 et doc. 29, dodis.ch/33283.

4. Résolution du Conseil de sécurité de l'ONU du 25 octobre 1973, UN doc. S/RES/340 (1973), CH-BAR#E2003A#1988/15#1397\* (o.713.27.Uch.05).

5. Cf. la circulaire de H. Langenbacher aux représentations suisses du 2 octobre 1967, dodis.ch/32975.



Jérusalem et Le Caire<sup>6</sup>. Depuis le 31 octobre de cette année, ces deux avions ont été remplacés, en accord avec les Nations Unies, pas un appareil du type Fokker Friendship, acheté à cet effet par la Confédération (décision du Conseil fédéral du 4 juillet 1973<sup>7</sup>).

Au cours des récentes hostilités, ces avions ont été fréquemment mis à contribution et se sont révélés indispensables pour l'ONUST. C'est ainsi que le Général Siilasvuo a pu, à plusieurs reprises, se rendre de Jérusalem au Caire et vice-versa, que des ravitaillements urgents ont pu être transportés au Caire et que le contact a pu être maintenu avec les observateurs se trouvant du côté occidental du canal, avant leur retrait et après leur réinstallation. L'ONUST a confirmé à notre Ambassade à Tel Aviv l'importance qu'ont revêtu ces avions pendant la crise et nous a d'ailleurs priés de prolonger quelque peu la mise à disposition du DC-3, désir auquel il nous a été possible d'accéder<sup>8</sup>.

L'ONUST continue d'avoir un rôle essentiel à jouer. Son existence a d'abord fourni l'infrastructure administrative et logistique qui a permis la mise en place rapide de la Force d'urgence (UNEF). De plus, en tant qu'organisme chargé d'observer l'application du cessez-le-feu et de transmettre les informations s'y rapportant, elle constitue un complément indispensable du rôle de police incombant à l'UNEF. Pour remplir les tâches difficiles de coordination qui sont les siennes dans sa double fonction de chef d'état-major de l'ONUST et de commandant par intérim de l'UNEF, le Général Siilasvuo doit pouvoir disposer d'un appareil permettant le transport à la fois de personnes et de fret entre Le Caire, Jérusalem, Tel Aviv et Damas. L'ONUST considère que le Fokker est à cet égard un appareil parfaitement adapté à ses besoins et aux circonstances dans lesquelles elle doit opérer. Aussi a-t-elle exprimé à notre Ambassade à Tel Aviv sa reconnaissance au Conseil fédéral pour l'aide efficace fournie par la Suisse<sup>9</sup>.

*b) Éventuelle participation de la Suisse aux Forces de maintien de la Paix des Nations Unies<sup>10</sup>*

Le Conseil fédéral a été informé de l'état de la question par une note du Département politique du 30 octobre 1973<sup>11</sup>.

Cette note rappelait qu'une Commission interdépartementale chargée d'examiner la question était parvenue à la conclusion, dans son rapport de 1967<sup>12</sup>, que, moyennant certaines conditions qui devraient être définies exactement, une participation éventuelle *aux Forces de Paix* de l'ONU ne serait pas, en soi, incompatible avec notre neutralité, mais que toute décision devrait

6. Cf. le PVCF N° 1123 du 26 juin 1972, dodis.ch/36317 et le PVCF N° 2304 du 18 décembre 1972, dodis.ch/36315.

7. PVCF N° 1119 du 4 juillet 1973, dodis.ch/39591.

8. Cf. doss. CH-BAR#E2003A#1988/15#1394\* (o.713.27.3.Uch).

9. Cf. le télégramme N° 323 de H. Hess au Département politique du 1<sup>er</sup> novembre 1973, *ibid.*

10. Cf. aussi doc. 46, dodis.ch/39599.

11. Notice du Département politique au Conseil fédéral du 30 octobre 1973, *doss. comme note 1*. Cf. aussi la notice de F. Muheim du 29 octobre 1973, dodis.ch/39550.

12. Rapport de R. Bindschedler et F. Moser du 24 avril 1967, dodis.ch/32908.

être prise de cas en cas. Le statut juridique des Forces de Paix n'ayant pas été, jusqu'à ce jour, clairement établi par les Nations Unies, les travaux relatifs à une participation éventuelle de la Suisse n'ont pas été poursuivis.

Il faut préciser à ce sujet que la Résolution 340 du Conseil de sécurité, du 25 octobre 1973<sup>13</sup>, spécifie que la Force d'urgence des Nations Unies «sera composée de personnel provenant d'États Membres de l'Organisation autres que les membres permanents du Conseil de sécurité». Une participation de la Suisse ne saurait donc, dans le cas présent, entrer en considération.

Dans son second rapport<sup>14</sup> aux Chambres fédérales sur les relations de la Suisse avec l'ONU, le Conseil fédéral déclarait qu'il jugeait possible que des citoyens suisses soient mis à la disposition de l'ONU pour des *missions d'observateurs*, excluant le port d'armes (ONUST par exemple).

Il incomberait au Département militaire, le cas échéant, d'examiner les dispositions pratiques qui seraient à prendre. Mais là aussi, pour le moment, aucune demande ne nous a été présentée par l'ONU.

On peut relever encore que la question d'une éventuelle participation suisse à des Forces de Paix ou des missions d'observateurs sera examinée par la Commission consultative Suisse-ONU récemment constituée<sup>15</sup>.

## 2. Appui donné au CICR

Le CICR avait des délégations sur place, au Caire aussi bien qu'à Tel Aviv et Damas, bien avant le début des hostilités<sup>16</sup>. Il a ainsi pu, dès le premier jour, s'efforcer de remplir les tâches qui lui incombent selon les Conventions de Genève comme intermédiaire pour l'échange des listes des prisonniers et la visite de ces derniers, ainsi que pour l'envoi de secours. Le Comité s'est heurté, surtout en ce qui concerne les prisonniers, à de graves difficultés du côté égyptien, syrien et même israélien, qui n'ont pu être jusqu'à maintenant surmontées. Sur le plan des secours, la Confédération a mis un avion à la disposition du CICR, qui a permis d'acheminer des quantités importantes de plasma sanguin et de médicaments à Beyrouth, Le Caire et Tel Aviv<sup>17</sup>. L'avion se trouve actuellement à Nicosie prêt à transporter les prisonniers blessés et malades qui, aussitôt qu'un accord aura été conclu sous les auspices du CICR entre les parties, devront être rapatriés.

Un deuxième avion, du type DC-9, a été envoyé à Nicosie à la demande du CICR, qui nous avait informés que les opérations de rapatriement des prisonniers de guerre blessés devaient débiter dans un délai de quelques

13. Cf. note 4.

14. Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur les relations de la Suisse avec l'Organisation des Nations Unies et ses institutions spécialisées de 1969 à 1971 du 17 novembre 1971, FF, 1972, I, pp. 1–68. Cf. aussi DDS, vol. 24, doc. 69, en particulier note 4.

15. Sur la nomination des membres de la Commission par le Conseil fédéral, cf. le PVCF N° 1450 du 5 septembre 1973, dodis.ch/40135 et doss. CH-BAR#E2003A#1988/15#1535\* (o.714.11).

16. Cf. la lettre de H. Hess à E. Thalmann du 3 avril 1973, dodis.ch/39972.

17. Cf. le PVCF N° 1715 du 17 octobre 1973, dodis.ch/39580 et la notice de P. A. Nussbaumer à M. Gelzer, F. Pictet, W. Mamboury, Ch. Boesch et P.-Y. Simonin du 26 octobre 1973, dodis.ch/39581.

heures. Malheureusement, les arrangements mis sur pied sous les auspices du CICR par les autorités militaires dans la journée du 1<sup>er</sup> novembre 1973 n'ont toujours pas été suivis d'effet<sup>18</sup>.

Par ailleurs, le Délégué aux missions de secours en cas de catastrophe à l'étranger<sup>19</sup> a alerté, à la demande du CICR, un certain nombre de médecins et chirurgiens faisant partie du corps des volontaires en vue de la visite et du rapatriement des prisonniers blessés.

Le fait que les négociations intensives que mène le CICR en vue de parvenir au rapatriement des prisonniers, et en priorité des prisonniers blessés, n'ont jusqu'à présent pas été couronnées de succès, est certes préoccupant. On peut se demander s'il conviendrait que le Conseil fédéral intervienne, par exemple en offrant ses bons offices ou en lançant un appel aux parties, comme il vient d'en être prié par le Président d'Israël<sup>20</sup>. Une telle demande dont l'opportunité devrait être examinée avec le CICR, ne serait sans aucun doute pas sans comporter des aspects délicats, vu le risque qu'elle soit interprétée sur un point ou sur un autre comme un appui donné aux thèses de l'un des belligérants. Le Département se réserve de revenir ultérieurement sur cette question, selon l'évolution de la situation.

### 3. *Lieu des négociations*

Il a été question, comme on le sait, que les négociations de paix aient lieu à Genève<sup>21</sup>. Toutefois, aucune décision n'a été prise, ni aucune indication donnée à ce sujet.

L'incertitude subsiste également en ce qui concerne la signification de la formule «auspices appropriées» utilisée dans la Résolution 338<sup>22</sup> du Conseil de sécurité pour le déroulement des négociations.

Conformément au procès-verbal-mandat du 31 octobre 1973<sup>23</sup>, le Secrétaire général du Département politique<sup>24</sup> a réuni les Secrétaires généraux<sup>25</sup> des Départements de justice et police, des finances et des douanes et militaire pour

18. *Sur l'affrètement d'avions supplémentaires par la Suisse pour le CICR et l'échange de prisonniers entre Israël et l'Égypte et entre Israël et la Syrie, cf. la notice de F. Pictet à P. Graber du 30 octobre 1973, dodis.ch/39582; le PVCF N° 1927 du 15 novembre 1973, dodis.ch/39583; la notice de W. Mamboury à R. Keller du 21 novembre 1973, dodis.ch/39584; le PVCF N° 55 du 16 janvier 1974, dodis.ch/39585; la notice de D. Werner à E. Thalmann du 4 juin 1974, dodis.ch/39586 et la notice de A. von Graffenried du 17 juin 1974, dodis.ch/39587.*

19. *A. Bill. Sur le Corps suisse d'aide en cas de catastrophe à l'étranger, cf. doc. 156, dodis.ch/38540.*

20. *Cf. le télégramme de E. Katzir à R. Bonvin du 2 novembre 1973, dodis.ch/40791.*

21. *Cf. le rapport politique N° 29 de H. Hess du 18 décembre 1973, dodis.ch/39555; le PVCF N° 2245 du 21 décembre 1973, dodis.ch/39556; le rapport politique N° 1 de F. Schnyder du 2 janvier 1974, dodis.ch/39557; la notice de R. Vieux à G. Duboule du 8 janvier 1974, dodis.ch/39558 et le PVCF de décision II du 11 janvier 1974 de la 7<sup>ème</sup> séance extraordinaire du 19 décembre 1973, CH-BAR#E1003#1994/26#16\*.*

22. *Résolution du Conseil de sécurité de l'ONU du 21 octobre 1973, UN doc. S/RES/338 (1973), doss. comme note 4.*

23. *Cf. note 2.*

24. *E. Thalmann.*

25. *A. Riesen, R. Bieri et A. Kaech.*

examiner si de nouvelles formes d'aide peuvent être envisagées. Les chefs des départements concernés<sup>26</sup> seront informés directement des résultats de cette réunion<sup>27</sup>.

---

26. *N. Celio, K. Furgler, R. Gnägi et P. Graber.*

27. *Cf. la notice de E. Thalmann à P. Graber du 6 novembre 1973, dodis.ch/40792.*