



SCHWEIZERISCHER BUNDESRAT
 CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE
 CONSIGLIO FEDERALE SVIZZERO

Beschluss 0674
 Décision
 Decisione 15. April 1992

Zwangsmassnahmen der UNO gegen Libyen

Aufgrund des Antrages des EDA vom 10. April 1992

Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

beschlossen:

1. Von den Ausführungen im Antrag wird Kenntnis genommen.
2. Die Verordnung über Massnahmen gegenüber Libyen wird auf Donnerstag, 16. April 1992, 12.00 Uhr in Kraft gesetzt.

Das Pressecommuniqué wird gemäss Beratung modifiziert (s. Beilage).

3. Das EJPD wird ermächtigt, nach Absprache mit dem EDA, einschränkende Visumvorschriften zu erlassen und eine generelle Visumannullierung betreffend Inhaber von libyschen Reisepässen anzuordnen.

Für getreuen Protokollauszug:

Muscat

Protokollauszug an:				
<input type="checkbox"/> ohne / <input checked="" type="checkbox"/> mit Beilage				
z.V.	z.K.	Dep.	Anz.	Akten
X		EDA	10	-
		EDI		
	X	EJPD	5	-
	X	EMD	5	-
		EFD		
	X	EVD	5	-
		EVED		
	X	BK	5	-
		EFK		
		Fin.Del.		





EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT
FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

Bern, 10. April 1992

An den Bundesrat

Zwangsmassnahmen der UNO gegen Libyen

1. Ausgangslage

Bei den Anschlägen auf die PAN AM Maschine 103 im Dezember 1988 über dem schottischen Lockerbie und gegen das Flugzeug der französischen Gesellschaft UTA im September 1989 über Niger kamen alle 270 bzw. 171 Personen ums Leben (1 Schweizerbürger beim Anschlag auf die PAN AM Maschine). In beiden Fällen werden namentlich bekannte Libyer von den Regierungen der USA, Grossbritanniens und Frankreichs beschuldigt, die Anschläge verübt zu haben. Von den drei Regierungen wurden Haftbefehle gegen die Beschuldigten ausgestellt und Gerichtsverfahren eingeleitet. Als Hersteller der Zünder, welche zur Explosion und zum Absturz der Flugzeuge führten, wird die Firma Mebo in Zürich genannt.

In ihrer gemeinsamen Erklärung vom 27. November 1991 forderten die USA und Grossbritannien Libyen ultimativ auf, die mit dem Anschlag auf den PAN AM-Flug in Verbindung gebrachten Libyer auszuliefern, alle mit dem Verbrechen in Zusammenhang stehenden Informationen bekannt zu geben und angemessene Entschädigung zu bezahlen. Frankreich seinerseits forderte Libyen in einer Erklärung vom 27. November 1991 auf, ihm alle Beweismittel zur Verfügung zu stellen bzw. Zugang zu allen nützlichen Dokumenten und Zeugen zu gewähren und die vier des Anschlages auf

das UTA-Flugzeug verdächtigten Libyer durch einen französischen Untersuchungsrichter verhören zu lassen.

Am 21. Januar 1992 verabschiedete der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen einstimmig die Resolution 731. Die Entschliessung, die auch von Marokko, dem einzigen arabischen Land im Sicherheitsrat, mitgetragen wurde, nimmt Bezug auf vorgenannte Erklärungen der drei direkt betroffenen Staaten und verlangt damit unmissverständlich von Libyen, den entsprechenden Forderungen unverzüglich nachzukommen, um damit einen Beitrag zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus zu leisten.

In der Folge wies Libyen die Resolution 731 zurück; es werde namentlich nicht an einer internationalen Untersuchung der angestrebten Art mitarbeiten; die Auslieferung von libyschen Staatsbürgern sei verfassungswidrig. Der Sicherheitsrat sei in einem Rechtsstreit der behandelten Art nicht zuständig, sondern allenfalls der Internationale Gerichtshof (IGH). Libyen reichte anfangs März 1992 in Den Haag, unter Berufung auf die Montrealer Luftverkehrskonvention, eine Klage gegen die USA und Grossbritannien ein und stellte ein Gesuch um eine einstweilige Stillhalteverfügung. Der Gerichtshof führte am 26. März 1992 eine erste Anhörung durch. Ein Entscheid wird am 14. April erwartet.

Die USA und Grossbritannien bestreiten ihrerseits kategorisch die Zuständigkeit des IGH. Sie befürchten eine höchst langwierige Behandlung der Streitfrage, und machen geltend, dass der Gerichtshof den Sicherheitsrat keinesfalls am Handeln hindern könne und keinerlei Kompetenzen besässe, Beschlüsse des Sicherheitsrates umzustossen.

2. UNO-Sicherheitsratresolution Nr. 748 vom 31. März 1992

Nachdem Libyen (trotz intensiven Vermittlungsversuchen der Arabischen Liga) der Resolution 731 nicht nachgekommen ist, verabschiedete der UNO-Sicherheitsrat am 31. März 1992 die Resolution Nr. 748 (China, Kapverden, Zimbabwe, Indien und Marokko enthielten sich der Stimme). Sämtliche 15 Mitglieder verurteilten hingegen den Terrorismus.

2.1. Grundlage und Forderungen

Die Resolution stützt sich auf Kapitel VII der UNO-Charta (Massnahmen bei Bedrohung oder Bruch des Friedens und bei Angriffshandlungen, Art. 39 ff).

Sie bestätigt die Resolution Nr. 731 vom 21. Januar 1992, (Auslieferung zweier Libyer im Falle PAN AM und Einvernahme von vier Libyern durch einen französischen Untersuchungsrichter im Falle des UTA - Anschlages) und verlangt von Libyen, diesen Forderungen unverzüglich nachzukommen. Ferner wird Libyen angewiesen, durch konkrete Handlungen seine Entsagung vom internationalen Terrorismus zu untermauern.

2.2. Zwangsmassnahmen

Alle Staaten werden ersucht, ab 15. April 1992 nachstehende Zwangsmassnahmen solange zu verhängen, bis Libyen nach Auffassung des UNO-Sicherheitsrates den vorgenannten Forderungen nachgekommen ist .

- Luftverkehrssperre; Ausfuhrverbot für Flugzeuge und Bestandteile sowie Verbot von Ausführungen von Unterhaltsarbeiten
- Verbot der Ausfuhr von Waffen und Bestandteilen sowie von Waren zur Herstellung dieser Produkte
- Abbau des diplomatischen und konsularischen Personals in libyschen Vertretungen im Ausland

Weiter wird von allen Staaten verlangt,

- das Betreiben von libyschen Luftverkehrsbüros zu verhindern.

Schliesslich wird die Staatengemeinschaft aufgefordert ,

- den in terroristische Aktivitäten verwickelten Libyern die Einreise zu verbieten.

2.3. Mitwirkung an den Zwangsmassnahmen

In der Resolution werden alle Staaten, auch die UNO-Nichtmitgliedstaaten, zur Mitwirkung an den Zwangsmassnahmen aufgefordert.

Gemäss Resolution ist die Staatengemeinschaft aufgefordert, dem UNO-Generalsekretär bis 15. Mai 1992 Bericht über die getroffenen Massnahmen zu erstatten.

Der UNO-Generalsekretär Boutros Boutros Ghali adressierte persönlich am 1. April 1992 den Text der UNO-Resolution 748 an Bundespräsident René Felber.

Das EDA wurde in diesem Zusammenhang von den drei direkt betroffenen Staaten, USA, Grossbritannien und auch Frankreich, aufgefordert, am Kampf gegen den internationalen Terrorismus teilzunehmen, was im Klartext bedeutet, sich an den nun beschlossenen Sanktionen zu beteiligen.

Es stellt sich somit die Frage der Haltung der Schweiz gegenüber dieser Resolution und dem Vollzug der Zwangsmassnahmen.

3. Grundsätze der schweizerischen Haltung gegenüber UNO-Zwangsmassnahmen

Ein autonomer Nachvollzug der in Frage stehenden UNO-Sanktionen durch die Schweiz entspricht demjenigen im Falle des Irakembargos, hingegen unterscheiden sich Voraussetzungen und Folgen der zwei UNO-Beschlüsse (Irak und Libyen) in wesentlichen Punkten.

Die Schweiz hat als kleines Land ein überragendes Interesse daran, dass die kollektive Sicherheitsordnung der UNO effizient funktioniert. Es muss ihr daran gelegen sein, dass das Völkerrecht und das Gewaltverbot gegenüber allen Staaten durchgesetzt wird. Wir müssen - ob wir UNO-Mitglied sind oder nicht - dem **Gebot der internationalen Solidarität** nachkommen und die UNO in ihren Bemühungen unterstützen, wenn die Staatengemeinschaft weitgehend geschlossen die in der UNO-Charta vorgesehenen Massnahmen gegen einen Rechtsbrecher ergreift. Zwischen einem Staat, der die Völkerrechtsordnung in schwerwiegender Weise missachtet, und der gesamten übrigen Staatengemeinschaft kann es grundsätzlich eine

neutrale Haltung nicht geben. Die Schweiz muss sich in derartigen Fällen eindeutig auf die Seite des Rechts und damit der Vereinten Nationen stellen.

Ein Alleingang der Schweiz gegen die durch einen Sicherheitsratsbeschluss vereinte Front der Grossmächte und der übrigen Staatenwelt könnte für uns äusserst schwerwiegende politische, wirtschaftliche und allenfalls sogar sicherheitspolitische Folgen zeitigen. Durch eine Nichtteilnahme an Sanktionen würde die Schweiz den Rechtsbrecher faktisch und moralisch unterstützen und mitunter sogar den Zweck der Massnahmen gefährden. Unser Abseitsstehen würde von der Staatenwelt als Begünstigung des mit Sanktionen belegten Staates angesehen. Auch wenn unser Alleingang auf neutralitätspolitisch legitimen Ueberlegungen beruhte, würde dies von der Staatenwelt nicht verstanden werden und uns weltweit viel Wertschätzung kosten. Wir wären damit aussenpolitisch in der Regel in einer unhaltbaren Lage.

Gemäss neuerer Völkerrechtslehre und Staatenpraxis (Wirtschaftssanktionen gegen den Irak) steht eine Teilnahme der Schweiz an Zwangsmassnahmen der UNO auch mit der dauernden Neutralität nicht im Widerspruch.

Aus diesen Gründen soll die Schweiz grundsätzlich in autonomer Weise an Zwangsmassnahmen der UNO teilnehmen,

- wenn diese von der Staatengemeinschaft in weitgehender Geschlossenheit mitgetragen werden
- wenn eine Teilnahme im aussenpolitischen Interesse der Schweiz liegt und durch Solidaritätspflichten geboten ist.

4. Rechtliche Beurteilung der Libyenresolution

Aus rechtlicher Sicht gibt das Vorgehen des UNO-Sicherheitsrat im vorliegenden Fall zu gewissen Bedenken Anlass. Zum einen kann man sich fragen, ob "eine Bedrohung oder ein Bruch des Friedens oder eine Angriffshandlung" vorliegt, welche die Anwendung von Kapitel VII rechtfertigt. Zum anderen ist die mit der Resolution in Zusammenhang stehende Forderung nach Auslieferung von libyschen Staatsangehörigen im Widerspruch zu einem weit verbreiteten staatsrechtlichen Grundsatz;

auch Art. 45 Abs. 2 BV bestimmt, dass ein Schweizerbürger nicht an andere Staaten ausgeliefert werden darf.

Auf der anderen Seite bringt der UNO-Sicherheitsrat mit dieser Resolution zum Ausdruck, dass er fortan den Terrorismus als Bedrohung des internationalen Friedens betrachtet. Es liegt gemäss UNO-Charta in der Kompetenz des Sicherheitsrates, über die Bedingungen der Anwendung von Kapitel VII der UNO-Charta zu bestimmen. Es ist nicht an der Schweiz als UNO-Nichtmitglied formelle, rechtsgültige Beschlüsse des Sicherheitsrates in Frage zu stellen. Die rechtliche Problematik der Libyensanktionen kann allenfalls von der Schweiz dann als Argument ins Feld geführt werden, wenn die UNO-Resolution nicht von allen massgebenden Staaten angewendet wird und ein Abseitsstehen der Schweiz aussenpolitisch opportun erschiene.

Der Vollständigkeit halber sei angemerkt, dass die hier in Frage stehenden Zwangsmassnahmen neutralitätsrechtlich nicht relevant sind, weil kein Krieg im Gange ist.

5. Aussenpolitische und aussenwirtschaftliche Beurteilung

Es sprechen weder politische noch wirtschaftliche Gründe dagegen, dass sich die Schweiz den Zwangsmassnahmen gegen Libyen anschliesst; insbesondere politisch nicht, wenn Libyen nur wenige Alliierte finden sollte. Die wirtschaftlichen Auswirkungen sind minim. Unterstützung dürfte Libyen am ehesten aus dem arabischen Lager bekommen. Die Schweiz riskiert, dass Libyen die wirtschaftlichen Beziehungen einschränkt oder abbricht (Zahlen 1991: Importe von Libyen 469 Mio., Exporte nach Libyen 113 Mio.). Libyen hat mehrfach allen Staaten, die sich an den UNO-Sanktionen beteiligen, mit derartigen Gegenmassnahmen gedroht.

Andererseits riskiert die Schweiz bei einem Abseitsstehen Gegenmassnahmen von Seiten ihrer wichtigsten Wirtschaftspartner, namentlich der EG und der USA.

Ob die Staatengemeinschaft geschlossen die Zwangsmassnahmen implementiert, ist wohl erst kurz vor oder nach dem 15. April 1992 zu erfahren. Je nach Lageentwicklung muss die Schweiz unter Abwägung ihrer konkreten

aussenpolitischen Interessen über ihre Mitwirkung an den Zwangsmassnahmen entscheiden. Es lassen sich folgende Szenarien unterscheiden:

5.1. Die Staatengemeinschaft vollzieht weitgehend geschlossen die UNO-Massnahmen.

- Die Schweiz soll aus Solidarität und zur Wahrung ihres Ansehens in der Völkergemeinschaft die Massnahmen mittragen.

5.2. Nur ein Teil der Staaten, insbesondere die EG- und EFTA-Mitglieder und die USA, vollziehen die UNO-Sanktionen. Staaten des Nahen und Mittleren Ostens stehen abseits.

Aus Solidarität und zur Wahrung unseres internationalen Ansehens (politische, wirtschaftliche Schicksalsgemeinschaft, EG-Integration) ist es angezeigt, dass die Schweiz die UNO-Resolution auch in diesem Falle in autonomer Weise vollzieht. Sobald unsere Nachbarländer, insbesondere Italien, die Resolution befolgen, kann die Schweiz ihre Flugverbindungen mit Libyen sowieso nicht mehr aufrechterhalten, weil diese Staaten keine Ueberflugrechte gewähren werden. Dieses Szenario erweist sich als das wahrscheinlichste. Nachfragen unserer Botschaften in den betreffenden Staaten haben ergeben, dass die USA, die EG-Staaten, Schweden und wahrscheinlich Oesterreich sich an den Zwangsmassnahmen beteiligen werden.

5.3. Die Zwangsmassnahmen werden von den meisten Staaten nicht befolgt.

- Die Schweiz wird lediglich sicherstellen, dass ihr Territorium nicht zur allfälligen Umgehung der Sanktionen missbraucht wird. Zur Zeit erscheint dieses Szenario eher unwahrscheinlich.

6. Zum Vollzug der Zwangsmassnahmen

6.1. Grundsatz

Die Zwangsmassnahmen werden im Bereich des Luftverkehrs, der Luftfahrzeuge und des Kriegsmaterials gestützt auf Art. 102 Ziff. 8 BV verordnet. Auf der Grundlage dieser Bestimmung ist der Bundesrat befugt, notwendige Massnahmen zu treffen, um die Störung der Beziehungen der Schweiz zu anderen Staaten zu vermeiden und um die Erhaltung der internationalen Stellung und des Ansehens der Schweiz zu gewährleisten. Zum Teil bestehen auch zusätzliche Gesetzesgrundlagen (Kriegsmaterialgesetz, Luftfahrtgesetz Art. 34 LFG betreffend gewerbsmässige Flüge). Wir halten dafür, die Massnahmen nicht zusätzlich auf Art. 102 Ziff. 9 abzustützen, da in casu kein Krieg besteht und die Problematik nicht neutralitätsrelevant ist.

6.2. Luftverkehrssperre.

Die UNO-Resolution verlangt, dass ab 15. April 1992 von allen Staaten eine Luftverkehrssperre verhängt wird (keine Flüge mit Ziel Libyen, Verbot von Service - und anderen Dienstleistungen zugunsten von Libyen).

Das Abkommen zwischen der Schweiz und Libyen über den regelmässigen Luftverkehr vom 11.6.1971 und das Uebereinkommen über die internationale Zivilluftfahrt vom 4.12.1944 sehen zwar keine sofort gültige Suspensionsmöglichkeit vor. Im Absatz 7 der Resolution 748 werden allenfalls bestehende bi- oder multilaterale Staatsverträge, die der Resolution entgegenstehen, für suspendiert erklärt. Die Völkerrechtslehre geht mit guten Gründen davon aus, dass durch eine Repressalie durchaus in die Rechtsgüter eines seinerseits das Völkerrecht grob verletzenden Staates eingegriffen werden darf. Daher erscheint die Schweiz berechtigt, das Abkommen einseitig zu suspendieren. Sie hat bereits 1983 (Abschluss KAL-Flugzeug) und 1990 (Irak) in ähnlicher Weise Luftverkehrsabkommen suspendiert.

Die Swissair hat drei wöchentliche Flüge nach Tripolis (Dienstag, Donnerstag und Sonntag). Die Libyan-Arab-Airlines fliegt zweimal die Woche in die Schweiz. Die Flüge sollen sehr gut besetzt sein (bekanntlich versucht Swissair seit längerer Zeit, auch Rechte zum Anflug der libyschen Hafenstadt Bengazi zu erhalten, bisher ohne Erfolg).

6.2.1. Ausfuhrverbot für Luftfahrzeuge und Luftfahrzeugbestandteile

Die Resolution verbietet

- a) die Ausfuhr von Luftfahrzeugen und Luftfahrzeugbestandteilen nach Libyen
- b) Unterhaltsarbeiten an libyschen Luftfahrzeugen und Luftfahrzeugbestandteilen
- c) die Ausstellung von Lufttüchtigkeitszeugnissen sowie
- d) die Bezahlung von libyschen Forderungen aus Versicherungsverträgen und den Abschluss neuer Versicherungsverträge für libysche Luftfahrzeuge

Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass gewisse Unternehmen sich unter Ausnützung des US-Embargos darauf spezialisiert haben, amerikanische Luftfahrzeugbestandteile über die Schweiz nach Libyen zu vermitteln. Ferner ist darauf hinzuweisen, dass in der Schweiz Unterhaltsarbeiten an libyschen Luftfahrzeugen ausgeführt werden. Inwieweit libysche Luftfahrzeuge in der Schweiz versichert sind, ist unbekannt.

6.2.2. Entschädigungsansprüche an den Bund

Allenfalls ist damit zu rechnen, dass vom Beschluss betroffene Luftverkehrsunternehmen, die gewerbsmässige Flüge durchführen, Entschädigungsansprüche an den Bund stellen werden. Mit einem derartigen Begehren hätte wohl einzig die Swissair gewisse Aussichten auf Erfolg. Im Falle von Massnahmen des Eidgenössischen Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartements zur Wahrung der öffentlichen Ordnung sowie aus politischen und militärischen Gründen bleiben der Swissair nämlich gemäss Art. 3 Absatz 4 der Konzession für die gewerbsmässige Beförderung von Personen und Sachen vom 19. Dezember 1966 Entschädigungsansprüche vorbehalten. Allfällige Entschädigungsbegehren anderer Luftverkehrsunternehmen lassen sich nicht auf vergleichbare Bestimmungen abstützen und müssten daher nach den Grundsätzen des Bundes beurteilt werden. Voraussetzung für die Gutheissung einer Klage wäre aber unter anderem, dass

die vom BAZL erlassenen Verfügungen rechtswidrig sind. Angesichts der sehr restriktiven Praxis des Bundesgerichts im Bereich der materiellen Enteignung dürfte sich auch kaum ein Anspruch wegen Verletzung der Eigentumsgarantie begründen lassen.

6.3. Waffenembargo

Die Schweiz führt nach Libyen seit 1955 kein Kriegsmaterial aus, denn der Bundesrat verhängte damals ein Waffenembargo gegen Israel und alle Mitglieder der Arabischen Liga. Dieses Embargo wurde zwar 1977 aufgehoben. Seither sind aber im Rahmen unseres Kriegsmaterialgesetzes nur Waffenexporte nach Saudiarabien, Bahrain, Aegypten und die Vereinigten Arabischen Emirate genehmigt worden.

Auch wenn das schweizerische Embargo gegenüber Libyen aufrechterhalten bleibt, ist zu berücksichtigen, dass die Resolution des Sicherheitsrates (Ziffer 5) in spezifischen Bereichen über das hinausgeht, was gemäss schweizerischem Kriegsmaterialgesetz verboten werden kann. Das Exportverbot des UNO-Sicherheitsrates betrifft nämlich auch militärische Fahrzeuge, Ausrüstungen für paramilitärische Polizeikräfte, Ausrüstungen, die zur Herstellung von Kriegsmaterial verwendet werden können, die Vergabe von Lizenzen sowie die Leistung von technischer Beratung und Unterstützung auf dem Gebiet der Kriegsmaterialproduktion.

Wenn sich die Schweiz zur grundsätzlichen Beteiligung an den Libyen-Sanktionen entscheidet, wäre es nicht opportun, für Bereiche, die im engen Zusammenhang mit der Herstellung von Kriegsmaterial stehen, kein Exportverbot zu erlassen. Dies schon deshalb, weil damit die Gefahr entstünde, dass die Schweiz zur Drehscheibe von Umgehungsgeschäften wird. Eigentliche schweizerische Geschäftsinteressen dürften wegen dem jahrelangen Embargo nicht auf dem Spiel stehen, obwohl z.B. im Bereich Beratung gewissen Angaben zufolge die Firma Fegawerk in Le Locle in der Vergangenheit in Libyen ein Ausbildungsprogramm für Militärpersonen betrieben haben soll.

Es ist deshalb vorzusehen, dass alle unter Ziffer 5 der Resolution genannten Elemente, die nicht bereits heute kraft des Kriegsmaterialgesetzes untersagt sind, durch die gleiche Verordnung des Bundesrates verboten wer-

den, in der die anderen Massnahmen gegenüber Libyen geregelt werden.

6.4. Reduktion des diplomatischen und konsularischen Personals

Die Resolution verlangt, dass der Personalbestand der libyschen Vertretungen im Ausland lediglich reduziert und die Bewegungsfreiheit des Personals eingeschränkt wird.

Beim libyschen Volksbüro in Bern arbeiten 10 Diplomaten und 2 AT-Beamte sowie Dienstpersonal verschiedener Nationalitäten.

Bei unserer Botschaft in Tripolis sind 4 Mitarbeiter schweizerischer Nationalität beschäftigt: der ständige Geschäftsträger, ein Vizekonsul, der Kanzleivorsteher und ein Verwaltungssekretär; dazu kommen drei Lokalangestellte.

Die Schweiz muss bei einer Ausweisung libyscher Diplomaten mit entsprechenden Gegenmassnahmen rechnen. Wegen des bereits geringen Personalbestandes der schweizerischen Botschaft in Tripolis würde eine entsprechende libysche Massnahme eine Aufrechterhaltung des Betriebes, speziell unter erschwerten Bedingungen, praktisch verunmöglichen. Daher scheint es vorerst nicht opportun, diese Zwangsmassnahmen sofort zu implementieren. Das EDA soll jedoch ermächtigt werden, in diesem Bereich je nach Entwicklung der Lage die zweckmässigen Massnahmen zu treffen.

Die Resolution räumt den Sitzstaaten die Möglichkeit ein, nach Rücksprache mit den betroffenen Organisationen den Personalbestand von libyschen Missionen zu reduzieren oder deren Bewegungsfreiheit einzuschränken. Die libysche Mission bei den Internationalen Organisationen in Genf zählt zur Zeit 12 Diplomaten sowie 9 Lokalangestellte. Es ist nach unserem Dafürhalten kaum anzunehmen, dass das Büro der Vereinten Nationen in Genf, bei welchem das Personal der ausländischen multilateralen Vertretungen akkreditiert ist, von sich aus Libyen auffordern wird, einen Teil dessen Personals abzuziehen. Andererseits kann davon ausgegangen werden, dass sich die UNO einer allfälligen schweizerischen Absicht, die fragliche Zwangsmassnahme anzuwenden, nicht widersetzen würde.

6.5. Massnahmen im Visumbereich

In der Resolution wird die Staatengemeinschaft aufgefordert, in terroristische Aktivitäten verwickelte Libyern die Einreise zu verbieten. Um unkontrollierten und unerwünschten Einreisen entgegenzuwirken, sind im Visumbereich für libysche Staatsangehörige nach Rücksprache mit dem EDA vom zuständigen BFA folgende Massnahmen vorzusehen, falls sich dies als nötig erweisen sollte. Die Visumkompetenz der schweizerischen Auslandsvertretungen würde wie folgt eingeschränkt:

1. Der Gesuchsteller muss der Vertretung persönlich als integer bekannt oder von einer der Vertretungen als absolut zuverlässig bekannten Vertrauensperson empfohlen sein;
2. Das Visum wird nur erteilt, wenn die Durch -oder Einreise nachweislich aus humanitären, geschäftlichen oder anderen wichtigen Gründen keinen Aufschub verträgt;
3. Die Gültigkeit des Visums beträgt längstens einen Monat und wird für eine einzige Durch - oder Einreise ausgestellt.
4. Sämtliche Visumerteilungen müssen gemeldet werden.

In einem zweiten Schritt wäre das EJPD zu ermächtigen, nach Absprache mit dem EDA einschränkende Visumvorschriften zu erlassen und eine generelle Visumannullierung betreffend Inhaber von libyschen Reisepässen anzuordnen.

6.6. Weitere Zwangsmassnahmen

Es ist denkbar, dass der Sicherheitsrat zu einem späteren Zeitpunkt bei Nichterfüllung der Forderungen weitere Zwangsmassnahmen, insbesondere eigentliche Wirtschaftssanktionen, gegen Libyen beschliessen wird. Unsere Mitwirkung an den hier in Frage stehenden Massnahmen präjudiziert in gewisser Weise auch unsere Haltung zu allenfalls folgenden Zwangsmassnahmen.

7. Allfällige libysche Gegenmassnahmen

Mit libyschen Gegenmassnahmen muss gerechnet werden. Libyen hat dies bereits angedroht. Die Teilnahme der Schweiz als Nicht-UNO-Mitglied an Sanktionen wird wohl von Libyen besonders negativ bewertet. Empfindlich würde uns wie bereits erwähnt eine aufgezwungene Personalreduktion unserer Botschaft in Tripolis treffen.

7.1. Schweizerkolonie

Die Evakuierung der ausreisewilligen Schweizerbürger - zur Zeit befinden sich noch rund 40 Personen in Libyen - dürfte nach Verhängung des Luftverkehrsembargos nur noch mittels Zusatzflügen mit Kostenverrechnung möglich sein. Die dafür notwendigen Bewilligungen der libyschen Behörden dürften dannzumal kaum mehr zu erhalten sein. In diesem Falle müsste der Bundesrat die Gesamtkosten vorgängig genehmigen.

Nicht zuletzt aus diesem Grunde haben verschiedene Staaten, darunter die Schweiz, ihre Landsleute frühzeitig darauf aufmerksam gemacht, dass nach Inkrafttreten der Sanktionen keine Ausreisemöglichkeit (auch nicht auf dem Landweg) bestehen dürfte. Es wurde ihnen empfohlen, entsprechende Dispositionen zu treffen, d.h. Libyen zu verlassen, solange dies noch möglich, und ihre Präsenz nicht unbedingt erforderlich ist. Unsere Botschaft steht im übrigen im ständigen Kontakt mit der verbleibenden Schweizerkolonie (darunter etliche Doppelbürger) sowie mit befreundeten Ländern, damit unsere Staatsangehörigen in allfällige Evakuationspläne eingeschlossen werden können, sollte dies nach Verhängung der Sanktionen noch nötig und möglich sein.

7.2. Erdölembargo

Denkbar wäre auch ein Erdölembargo, welches Auswirkungen auf den schweizerischen Energiesektor hätte. Entsprechende Auswirkungen auf die Versorgung der Schweiz betragen zwischen 15 und 22 % des Gesamtbedarfs von Erdöl und Erdölendprodukten. Wegen der geringeren Nachfrage nach diesen Produkten in den kommenden Monaten (Ende der Winterperiode) würde sich ein Embargo wenig gravierend auf den entsprechenden schweizerischen Energiesektor auswirken. Allerdings dürfte mit einem Preisanstieg gerechnet werden. Kurzfristig können gewisse Schwierigkeiten

zur Deckung des entsprechenden schweizerischen Energiebedarfs nicht ausgeschlossen werden, namentlich auch deshalb, weil sich die Raffinerie in Collombey ausschließlich mit libyschem Erdöl (über Italien) eindeckt (siehe beiliegenden Bericht Lagekonferenz vom 4. Februar 1992).

7.3. Terrorismus

Es ist nicht auszuschliessen, dass Libyen gegen die Schweiz oder ihre Bürger terroristische Anschläge veranlassen wird.

8. Rechtsgrundlage

Die Massnahmen gegenüber Libyen werden gestützt auf Art. 102 Ziff. 8 BV erlassen, wonach der Bundesrat die Interessen der Eidgenossenschaft nach aussen zu wahren hat. Auf der Grundlage dieser Bestimmungen ist der Bundesrat befugt, notwendige Massnahmen zu treffen, um die Störung der Beziehungen der Schweiz zu vermeiden. Als Nicht-Mitglied der UNO ergreift die Schweiz diese Massnahmen gegenüber Libyen autonom.

9. Anträge an den Bundesrat

- 9.1. Von den vorliegenden Ausführungen nimmt der Bundesrat in zustimmendem Sinne Kenntnis.
- 9.2. Falls die für uns massgebenden Länder (EG-Staaten, EFTA-Staaten, USA, Kanada, Japan) die UNO-Resolution gegen Libyen vollständig implementieren, wird der Bundesrat auf Antrag des EDA in einem konferenziellen Verfahren die beiliegende Verordnung über Massnahmen gegen Libyen in Kraft setzen.
- 9.3. Wenn die für uns massgebenden Staaten die UNO-Resolution nicht oder nur teilweise befolgen, wird der Bundesrat über das weitere Vorgehen entscheiden müssen. Insbesondere wird er darüber zu befinden haben, ob das EVD mit der Ausarbeitung eines Entwurfes für eine Verordnung zu beauftragen ist, kraft derer sicher gestellt werden kann, dass das Territorium der Schweiz nicht zu allfälliger Umgehung der Sanktionen missbraucht wird.

10. Der vorliegende Antrag wurde mit mitinteressierten Bundesstellen auf konferenzziellem Wege behandelt.

**EIDGENOESSISCHES DEPARTEMENT
FUER AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITENEN**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'R. Felber', written over a horizontal line. The signature is stylized with a large loop at the end.

René Felber

Beilage: - Beschlussentwurf im Doppel

- Verordnung über Massnahmen gegenüber Libyen
- Resolution des UNO-Sicherheitsrates Nr. 748 vom 31.3.92
- Notiz Lagebericht vom 4. Februar 1992 i.Z. mit Energieversorgung

Zwangsmassnahmen der UNO gegen Libyen

Aufgrund des Antrages des EDA vom 10. April 1992

Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

beschlossen:

1. Der Bundesrat nimmt von den Ausführungen des Antrags in zustimmendem Sinne Kenntnis.
2. Auf Antrag des EDA wird der Bundesrat in einem konferenziellen Verfahren die beiliegende Verordnung über Massnahmen gegenüber Libyen in Kraft setzen, sofern die für die Schweiz massgebenden Länder die UNO-Resolution voll implementieren.
3. Das EJPD wird ermächtigt, nach Absprache mit dem EDA, einschränkende Visumvorschriften zu erlassen und eine generelle Visumannullierung betreffend Inhaber von libyschen Reisepässen anzuordnen.

Für getreuen Protokollauszug:

Uebersetzung in die französische
Sprache folgt

**Verordnung
über Massnahmen gegenüber Libyen**

vom ... April 1992

Der Schweizerische Bundesrat.

gestützt auf [Artikel 34 des Luftfahrtgesetzes vom 21. Dezember 1948¹⁾ und] Artikel 102
Ziffer 8 der Bundesverfassung

verordnet:

Art. 1 Massnahmen betreffend Luftverkehr

¹ Luftfahrzeugen im Verkehr von und nach Libyen ist die Benützung des schweizerischen Luftraums untersagt.

² Flüge mit im schweizerischen Luftfahrzeugregister eingetragenen Luftfahrzeugen von und nach Libyen sind untersagt.

³ Das Bundesamt für Zivilluftfahrt kann im Einvernehmen mit den zuständigen Stellen des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten aus humanitären Gründen Ausnahmen gewähren.

Art. 2 Massnahmen betreffend Luftfahrzeuge

¹ Die Ausführung von Luftfahrzeugen oder von Bestandteilen davon nach Libyen ist untersagt.

² Die Durchführung von Unterhaltsarbeiten an Luftfahrzeugen, die im libyschen Luftfahrzeugregister eingetragen sind oder im Eigentum des libyschen Staates, libyscher Staatsangehöriger oder Firmen stehen, ist in der Schweiz sowie Firmen mit schweizerischem Unterhaltsbetriebsausweis untersagt.

² Bei Fahrlässigkeit beträgt die Busse bis zu 50'000 Franken.

³ Der Versuch ist strafbar.

⁴ Das Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht⁵⁾ findet Anwendung. Widerhandlungen gegen die Bestimmungen von Artikel 1 oder gestützt darauf erlassenen Verfügung werden vom Bundesamt für Zivilluftfahrt verfolgt und beurteilt. In den übrigen Fällen ist das Bundesamt für Aussenwirtschaft zuständig.

[⁵ Liegt gleichzeitig eine Widerhandlung gegen das BG über das Kriegsmaterial, das BG über die friedliche Verwendung der Atomenergie und den Strahlenschutz, die Verordnung über die Aus- und Durchfuhr von Waren und Technologien im Bereich der ABC-Waffen und Raketen, oder eine Zollwiderhandlung vor, so finden ausschliesslich die dafür geltenden Strafbestimmungen Anwendung.]

Art. 5 Rechtsschutz

Beschwerdeentscheide, die sich auf diese Verordnung stützen, unterliegen der Beschwerde an den Bundesrat nach den Artikeln 72 ff. des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren⁶⁾.

Art. 6 Zusammenarbeit schweizerischer Behörden

Die Zollorgane halten Waren im Sinne der Artikel 2 und 3 zurück. Sie erstatten dem Bundesamt für Aussenwirtschaft Meldung, das über das weitere Vorgehen entscheidet.

Art. 7 Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am in Kraft.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Felber

Der Bundeskanzler: Couchepin

5. SR 313.0

6. SR 172.021

³ Für Luftfahrzeuge, die im libyschen Luftfahrzeugregister eingetragen sind oder im Eigentum des libyschen Staates, libyscher Staatsangehöriger oder Firmen stehen, dürfen keine neuen Versicherungsverträge abgeschlossen werden. Forderungen aus bestehenden Versicherungsverträgen für solche Luftfahrzeuge dürfen nicht erfüllt werden.

Art. 3 Massnahmen betreffend Rüstungsgüter

¹ Jede Ausfuhr von Rüstungsgütern und dazugehörigem Material jeglicher Art nach Libyen, einschliesslich Waffen und Munition, militärischen Fahrzeugen und Ausrüstungsgütern, paramilitärischen Polizeiausrüstungen und dazugehörigen Bestandteilen ist untersagt.

² Ebenfalls untersagt ist die Ausfuhr von Waren sowie die Erteilung von Lizenzen, wenn diese für die Herstellung und den Unterhalt der in Absatz 1 erwähnten Güter bestimmt sind.

³ Ebenso sind die technische Beratung, Unterstützung und Ausbildung im Zusammenhang mit der Ausfuhr, der Herstellung, dem Unterhalt oder dem Gebrauch der unter Absatz 1 genannten Waren zugunsten Libyens untersagt.

⁴ Ueber Zweifelsfälle entscheidet das Bundesamt für Aussenwirtschaft im Einvernehmen mit den zuständigen Stellen des Eidgenössischen Militärdepartements.

⁵ Die Absätze 1 - 4 gelten nur soweit, als nicht die Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 30. Juni 1972²⁾ über das Kriegsmaterial, des Bundesgesetzes vom 23. Dezember 1959³⁾ über die friedliche Verwendung der Atomenergie und den Strahlenschutz und deren Ausführungsverordnungen sowie die Verordnung vom 12. Februar 1992⁴⁾ über die Aus- und Durchfuhr von Waren und Technologien im Bereich der ABC-Waffen und Raketen anwendbar sind.

Art. 4 Strafbestimmungen

¹ Wer vorsätzlich einer Bestimmung dieser Verordnung oder einer gestützt darauf erlassenen Verfügung zuwiderhandelt, wird mit Busse bis zu 500'000 Franken bestraft.

- 2. SR 514.51
- 3. SR 732.0
- 4. AS 1992 409

③

S

NATIONS
UNIES

Conseil de sécurité

Distr.
GENERALES/RES/748 (1992)
31 mars 1992

RESOLUTION 748 (1992)

Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 3063e séance,
le 31 mars 1992

Le Conseil de sécurité,

Réaffirmant sa résolution 731 (1992) du 21 janvier 1992,

Notant les rapports du Secrétaire général 1/ 2/,

Gravement préoccupé de ce que le Gouvernement libyen n'ait pas encore
donné une réponse complète et effective aux demandes contenues dans
sa résolution 731 (1992) du 21 janvier 1992,

Convaincu que l'élimination des actes de terrorisme international,
y compris ceux dans lesquels des Etats sont directement ou indirectement
impliqués, est essentielle pour le maintien de la paix et de la sécurité
internationales,

Rappelant que, dans la déclaration publiée le 31 janvier 1992 à
l'occasion de la réunion du Conseil de sécurité au niveau des chefs d'Etat
et de gouvernement 3/, les membres du Conseil ont exprimé leur profonde
préoccupation à l'égard des actes de terrorisme international et estimé
nécessaire que la communauté internationale réagisse de manière efficace
contre de tels actes,

Réaffirmant que, conformément au principe énoncé à l'Article 2,
paragraphe 4, de la Charte des Nations Unies, chaque Etat a le devoir de
s'abstenir d'organiser et d'encourager des actes de terrorisme sur le

1/ S/23574.

2/ S/23672.

3/ S/23500.

9

S/RES/748 (1992)

Page 2

territoire d'un autre Etat, d'y aider ou d'y participer, ou de tolérer sur son territoire des activités organisées en vue de perpétrer de tels actes, lorsque ces actes impliquent une menace ou l'emploi de la force,

Constatant, dans ce contexte, que le défaut de la part du Gouvernement libyen de démontrer, par des actes concrets, sa renonciation au terrorisme et, en particulier, son manquement continu à répondre de manière complète et effective aux requêtes contenues dans la résolution 731 (1992) constituent une menace pour la paix et la sécurité internationales,

Déterminé à éliminer le terrorisme international,

Rappelant le droit des Etats, conformément à l'Article 50 de la Charte, de consulter le Conseil de sécurité s'ils se trouvent en présence de difficultés économiques particulières dues à l'exécution de mesures préventives ou coercitives,

Agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte,

1. Décide que le Gouvernement libyen doit désormais appliquer sans le moindre délai le paragraphe 3 de la résolution 731 (1992) concernant les demandes contenues dans les documents S/23306, S/23308 et S/23309;
2. Décide aussi que le Gouvernement libyen doit s'engager à cesser de manière définitive toute forme d'action terroriste et toute assistance aux groupes terroristes et qu'il doit rapidement, par des actes concrets, démontrer sa renonciation au terrorisme;
3. Décide que tous les Etats adopteront le 15 avril 1992 les mesures énoncées ci-dessous qui s'appliqueront jusqu'à ce que le Conseil de sécurité décide que le Gouvernement libyen s'est conformé aux dispositions des paragraphes 1 et 2 ci-dessus;
4. Décide aussi que tous les Etats :
 - a) Refuseront à tout aéronef la permission de décoller, d'atterrir ou de survoler leur territoire si cet aéronef prévoit d'atterrir en territoire libyen ou s'il a décollé du territoire libyen, à moins que le vol en question n'ait été autorisé pour des motifs humanitaires significatifs par le Comité créé aux termes du paragraphe 9 ci-dessous;
 - b) Interdiront à leurs nationaux ou à partir de leur territoire la fourniture de tout avion ou tout composant d'avion à la Libye, l'apport de tout service d'ingénierie et de maintenance aux avions ou composants d'avions libyens, l'octroi de tout certificat de navigabilité pour les avions libyens, le paiement de nouvelles réclamations sur la base des contrats d'assurance en cours et la fourniture de nouvelles assurances directes pour les avions libyens;

5

S/RES/748 (1992)

Page 3

5. Décide également que tous les Etats :
- Interdiront toute fourniture à la Libye par leurs nationaux ou à partir de leur territoire d'armements et de matériels y afférents, de quelque type que ce soit, y compris la vente et le transfert d'armes et de munitions, de véhicules et d'équipements militaires, d'équipement de police paramilitaire et de pièces détachées y afférentes, interdiront, de même, la fourniture de tout type d'équipement et d'approvisionnement ainsi que l'octroi d'accords de brevets pour leur fabrication et leur entretien;
 - Interdiront la fourniture à la Libye par leurs nationaux ou à partir de leur territoire de conseils techniques, d'assistance ou de formation ayant trait à la fourniture, à la fabrication, à l'entretien ou à l'utilisation des éléments visés à l'alinéa a) ci-dessus;
 - Retireront tous leurs représentants ou agents présents en Libye pour conseiller les autorités libyennes dans le domaine militaire;
6. Décide également que tous les Etats devront :
- Réduire de façon significative le nombre et le niveau du personnel des missions diplomatiques et des postes consulaires libyens et restreindre ou contrôler, sur leur territoire, les déplacements du reste de ce personnel libyen; s'agissant des missions libyennes auprès des organisations internationales, le pays hôte pourra, s'il le juge nécessaire, consulter l'organisation concernée sur les mesures requises pour mettre en oeuvre ce sous-paragraphes;
 - Empêcher le fonctionnement de tous les bureaux de Libyan Arab Airlines;
 - Prendre toutes les mesures appropriées pour refuser l'entrée aux nationaux libyens qui, en raison de leur implication dans des activités terroristes, ont été interdits d'entrée ou expulsés par d'autres Etats, ou procéder à leur expulsion;
7. Demande à tous les Etats, y compris aux Etats non membres des Nations Unies et à toutes les organisations internationales, d'agir de façon strictement conforme aux dispositions de la présente résolution nonobstant l'existence de tous droits ou obligations conférés ou imposés par des accords internationaux ou de tout contrat passé ou de toute licence ou permis accordés avant le 15 avril 1992;
8. Prie tous les Etats de faire rapport au Secrétaire général avant le 15 mai 1992 sur les mesures qu'ils ont prises pour s'acquitter des obligations énoncées aux paragraphes 3 à 7 ci-dessus;
9. Décide de créer, conformément à l'article 28 de son règlement intérieur provisoire, un Comité du Conseil de sécurité composé de tous les membres du Conseil, qui sera chargé des tâches énumérées ci-après, et de présenter au Conseil un rapport sur ses travaux, où figureront ses observations et recommandations :

⑥

S/RES/748 (1992)

Page 4

- a) Examiner les rapports qui seront soumis en vertu du paragraphe 8 ci-dessus;
- b) Solliciter de tous les Etats des informations supplémentaires concernant les mesures qu'ils auront prises pour assurer l'application effective des dispositions imposées par les paragraphes 3 à 7 ci-dessus;
- c) Examiner toute information portée à son attention par des Etats au sujet des violations des mesures imposées par les paragraphes 3 à 7 ci-dessus et, dans ce contexte, faire des recommandations au Conseil sur les moyens d'accroître leur efficacité;
- d) Recommander les mesures appropriées pour répondre à des violations des mesures imposées aux paragraphes 3 à 7 ci-dessus et communiquer régulièrement au Secrétaire général des informations pour diffusion aux Etats Membres;
- e) Examiner toute demande formulée par un Etat aux fins de l'autorisation de vols pour des motifs humanitaires significatifs conformément au paragraphe 4 ci-dessus et prendre à ce sujet des décisions rapides;
- f) Apporter une attention spéciale à toutes communications faites conformément à l'Article 50 de la Charte par des Etats voisins et autres en présence de difficultés économiques particulières dues à l'exécution des mesures imposées par les paragraphes 3 à 7 ci-dessus;
10. Demande à tous les Etats de coopérer pleinement avec le Comité dans l'accomplissement de ses tâches, notamment en lui communiquant les informations qu'il pourrait leur demander en application de la présente résolution;
11. Prie le Secrétaire général de fournir toute l'assistance nécessaire au Comité et de prendre au sein du Secrétariat les dispositions nécessaires à cette fin;
12. Invite le Secrétaire général à continuer à jouer le rôle qui lui est assigné par le paragraphe 4 de la résolution 731 (1992);
13. Décide que, tous les 120 jours ou plus tôt si la situation le rend nécessaire, le Conseil de sécurité devra revoir les mesures imposées par les paragraphes 3 à 7 ci-dessus au vu de la manière dont le Gouvernement libyen applique les paragraphes 1 et 2 ci-dessus, en tenant compte, le cas échéant, de tous rapports établis par le Secrétaire général dans le cadre du rôle qui lui est assigné par le paragraphe 4 de la résolution 731 (1992);
14. Décide de rester saisi de la question.
-

CONFIDENTIEL

CONFERENCE DE SITUATION

Sanctions
3003 Berné, le 4 février 1992

Note de synthèse

Sanctions éventuelles de l'ONU contre la Libye
impact sur la Suisse

231

La récente résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies (21.01.92) mettant en cause la Libye dans les attentats contre les avions de la PANAM (21.12.88) et de l'UTA (Niger, 19.09.89) pourrait enclencher un engrenage aboutissant à une décision de boycott pétrolier à l'encontre de la Libye.

Un tel embargo n'aurait de conséquences ni pour les Etats-Unis, ni pour le Royaume-Uni. Seule l'Europe continentale serait touchée par une semblable mesure. La dépendance de l'Europe à l'égard de la Libye est particulièrement sensible pour le pétrole brut (11 % en 1990), moins pour les importations de produits pétroliers (3 % en 1990). La situation diffère cependant sensiblement selon les pays. L'Italie, dont la dépendance vis-à-vis de la Libye s'élevait à 25 % des importations totales en 1990, serait indubitablement le pays le plus durement touché par un embargo.

Pour ce qui est de la Suisse, son approvisionnement pétrolier est couvert à raison de 1/3 par les importations de pétrole brut et 2/3 par celles de produits pétroliers. Au cours des onze premiers mois de 1991, la part de la Libye dans les importations suisses de brut était de 43 %. Elle était négligeable en ce qui concerne les produits pétroliers. Par conséquent, l'approvisionnement pétrolier de la Suisse est directement dépendant de la Libye à hauteur d'environ 15 %. A cette dépendance directe, il convient d'ajouter la dépendance indirecte. Or, l'Italie assurait 14 % des importations suisses de produits pétroliers en 1990. Et ce pays serait en premier lieu affecté par un éventuel embargo. Nos autres fournisseurs semblent moins exposés, à l'exception peut-être de l'Allemagne (dépendante à raison d'env. 9 % de la Libye, et assurant près de 30 % de nos importations de produits pétroliers). 1)

Dans l'éventualité d'une participation suisse à un embargo pétrolier contre la Libye, la rupture totale d'approvisionnement serait de l'ordre de 15 % à 22 % pour notre économie. Cependant, la date de l'entrée en vigueur de l'embargo pourrait en atténuer les effets. Le mois de mars semblerait propice à cet égard pour plusieurs raisons, notamment la faiblesse traditionnelle de la demande mondiale à la fin de l'hiver.

Dans tous les cas, il semble réaliste d'admettre qu'une hausse des prix pétroliers ferait suite à une éventuelle décision de boycott contre la Libye. En outre, des difficultés d'approvisionnement à court terme ne peuvent pas être exclus pour notre pays, ce d'autant plus que la raffinerie de Collombey est entièrement tributaire du brut libyen et du transit par l'Italie.

Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung
Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays
Ufficio federale per l'approvigionamento economico del paese

Berne, le 28 janvier 1992.

012.7

Lu

LA REPRISE DE LA CONFRONTATION US - LIBYE
ET SES CONSEQUENCES EVENTUELLES
POUR L'APPROVISIONNEMENT PETROLIER DE LA SUISSE.

La récente résolution du Conseil de Sécurité des Nations Unies (21/1/92) impliquant une attitude plus coopérative de la LIBYE dans l'affaire des attentats contre les compagnies aériennes PANAM (Lockerbie, 21/12/88) et UTA (Niger, 19/9/89) témoigne de la reprise de la confrontation américano - libyenne à propos de la lutte contre le terrorisme d'état. Dans ce contexte, il est à craindre qu'un engrenage institutionnel ait été mis en marche dans le cadre des Nations-Unies, devant aboutir, après plusieurs étapes, à une décision de boycott pétrolier à l'encontre de la LIBYE.

Un éventuel embargo pétrolier à l'égard de la LIBYE n'aurait de conséquences ni pour les ETATS-UNIS ni pour le ROYAUME-UNI; seule L'EUROPE CONTINENTALE serait touchée par une telle mesure. La dépendance de l'EUROPE à l'égard de la LIBYE se note principalement pour le pétrole brut (11 % en 1990) et secondairement en relation avec les importations de produits pétroliers (3 % en 1990). Cette image globale peu favorable mérite d'être examinée plus en détails en ce qui concerne la SUISSE et les pays européens, tels l'ALLEMAGNE, la BELGIQUE, les PAYS-BAS, la FRANCE et l'ITALIE, qui sont les principaux fournisseurs de produits pétroliers de notre économie.

L'approvisionnement pétrolier de la SUISSE est couvert à raison de 1/3 par les arrivages de pétrole brut et de 2/3 par les importations de produits pétroliers. Au cours de la période s'étendant de janvier à novembre 1991, la part de la LIBYE était de 43 % pour le pétrole brut et pratiquement négligeable en ce qui concerne les produits pétroliers. Il découle de cette situation que l'approvisionnement pétrolier de la SUISSE est finalement directement dépendant de la LIBYE à hauteur d'environ 15 %.

Toutefois, à la dépendance directe de notre pays à l'égard de la LIBYE, il convient d'ajouter la dépendance indirecte; c'est-à-dire la dépendance de nos principaux fournisseurs vis-à-vis de la LIBYE, pondérée par la part de ceux-ci dans les importations de produits pétroliers de notre pays. En effet, il est réaliste d'admettre que nos fournisseurs pourraient, à court terme, reporter sur leurs exportations à destination de la SUISSE, les volumes ne pouvant plus être importés de LIBYE.

- 2 -

DEPENDANCE
DES PRINCIPAUX FOURNISSEURS DE LA SUISSE
A L'EGARD DE LA LIBYE .
EN 1990

	Importations totales (1'000 t)	En provenance de la LIBYE (1'000 t)	Part de la LIBYE (%)
D	132520	11816	8,90
NL	98477	577	0,70
FR	99810	3801	3,80
B	40969	1725	4,20
IT	108346	27132	25,00

L'ITALIE, pays par lequel transite une grande partie du brut libyen à destination de l'EUROPE (ALLEMAGNE, AUTRICHE, SUISSE), est indubitablement le pays qui serait le plus touché par une décision d'embargo à l'égard du pétrole libyen. La part de ce pays dans les importations suisses de produits pétroliers étant d'environ 14 % (1990), il est à craindre que notre fournisseur transalpin confronté à des problèmes d'approvisionnement ne réduise ses exportations à destination de notre pays. La situation des autres fournisseurs semble moins dramatique, mais reste néanmoins préoccupante en ce qui concerne l'ALLEMAGNE (environ 30 % des importations de produits pétroliers en 1990) et dans une moindre mesure la BELGIQUE et la FRANCE (respectivement 17 % et 15 % des importations de produits pétroliers en 1990).

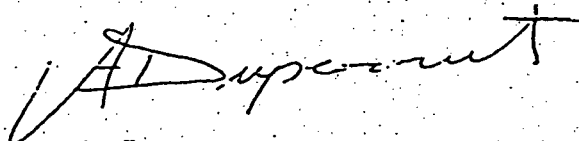
Dans l'éventualité d'une participation de la SUISSE à un embargo pétrolier à l'encontre de la LIBYE, et en tenant compte de la dépendance directe et indirecte à l'égard de ce pays, la rupture d'approvisionnement serait de l'ordre de 15 % à 22 % pour notre économie. Il convient cependant de mentionner que la date de la décision de l'embargo pétrolier peut contribuer à réduire globalement l'ampleur du déficit d'approvisionnement, qui serait au maximum d'environ 1,6 mio b/j. A ce propos, le mois de mars (fin de l'hiver) semblerait particulièrement propice, dans la mesure où:

- la demande mondiale est traditionnellement faible lors du deuxième trimestre;
- la production de la MER DU NORD, dont le brut est de qualité comparable au libyen, pourrait être maintenue à haut niveau afin de compenser partiellement l'absence de la LIBYE sur les marchés, alors qu'à pareille époque de l'année les travaux de maintenance débutent;
- par ailleurs, certains pays de l'OPEP, dont la production globale devrait vraisemblablement être réduite à l'occasion de la réunion du Comité ministériel de surveillance du marché (12/2/92), y verraient une bonne occasion de sauter dans la brèche et annuler "de facto" les réductions antérieurement consenties;
- le problème de qualité du brut pourrait être atténué par les capacités des raffineries normalement disponibles à cette époque de l'année;

- 3 -

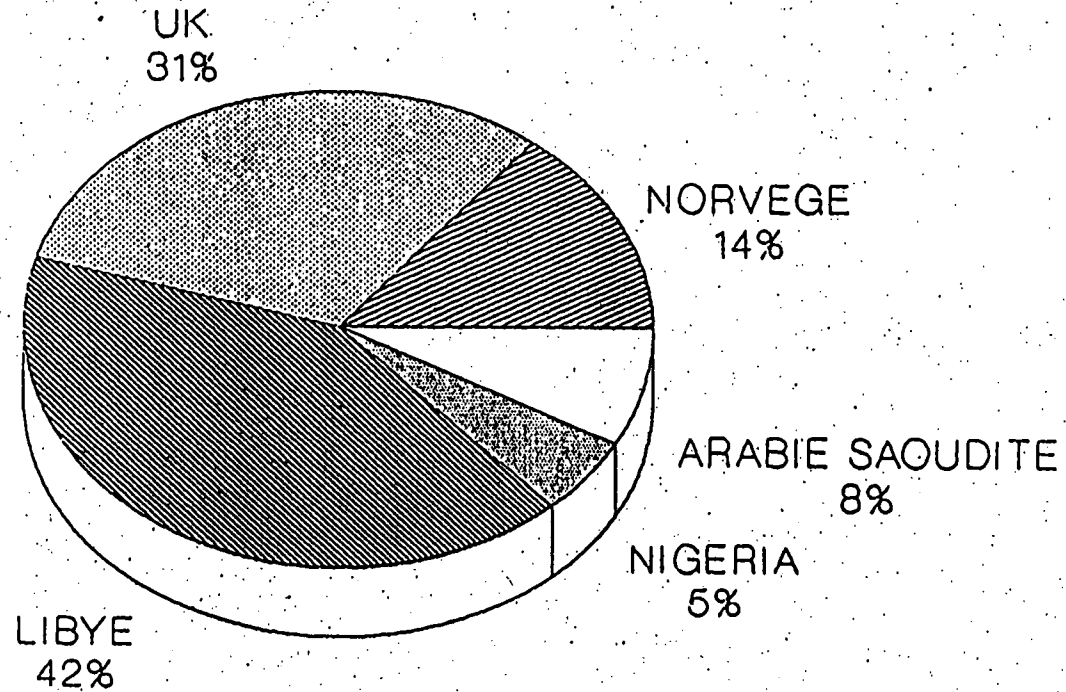
- finalement, le déstockage saisonier ne s'est, jusqu'à présent, pas effectué dans toute son ampleur et les stocks disponibles à la fin de l'hiver pourraient être encore relativement élevés.

Dans tous les cas, il semble réaliste d'admettre, qu'à l'instar de la décision d'embargo à l'encontre de l'IRAK et du KOWEIT (6/8/90), une hausse des prix pétroliers fera suite à une éventuelle décision de boycott contre la LIBYE. D'autre part, des difficultés d'approvisionnement à court terme ne peuvent en aucun cas être exclues pour notre pays, ce d'autant plus que la raffinerie de Collombey est entièrement tributaire du brut libyen et du transit par l'ITALIE.



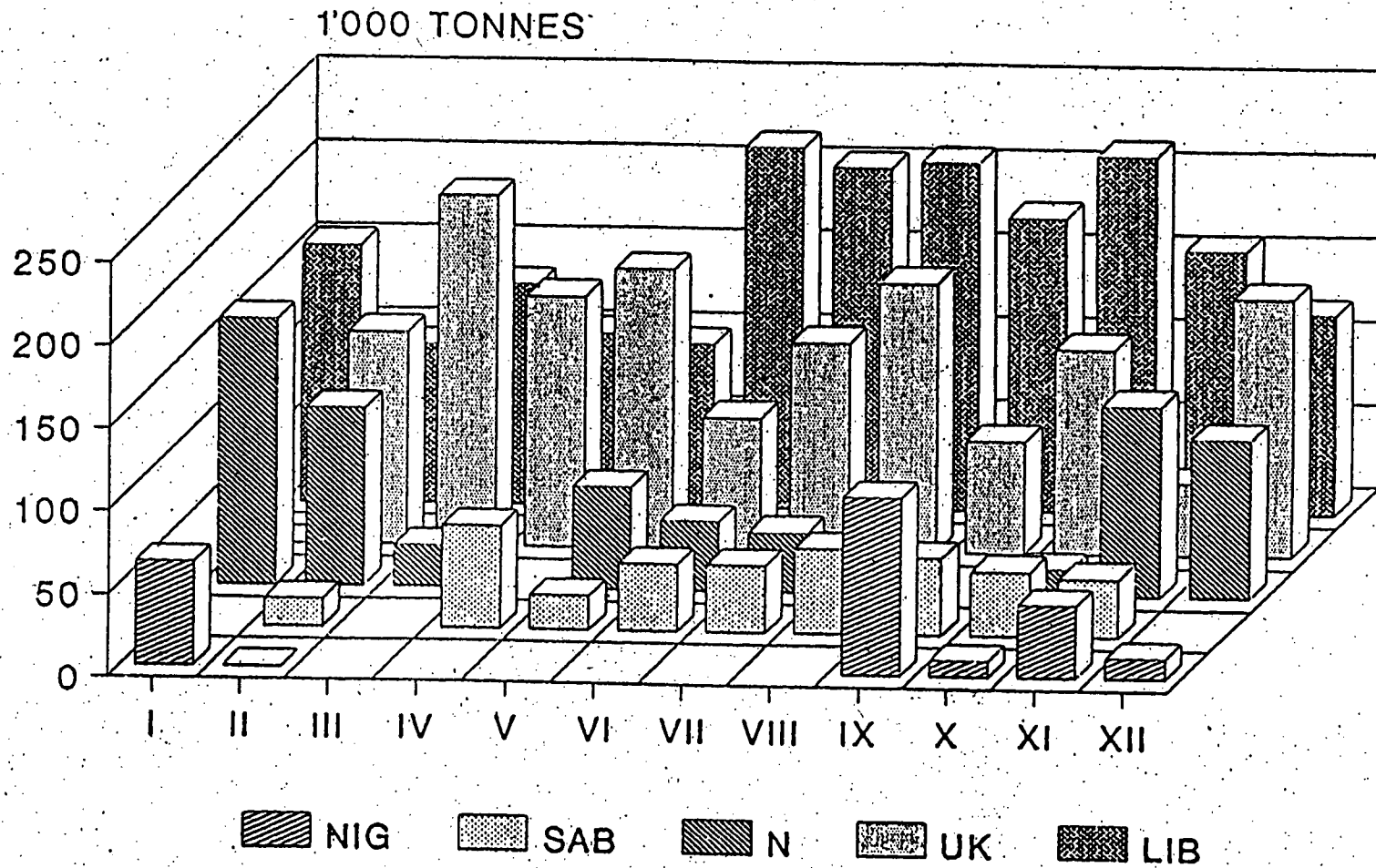
A. Duperrut

ORIGINES DU BRUT IMPORTE EN SUISSE EN 1991 4'529'000 t



ORIGINES DU BRUT IMPORTE EN SUISSE

Janvier à Décembre 1991



OFAE 076.957.6 Du

POUR LA SÉANCE C.F.
DU 15. April 1992

Ordonnance concernant des mesures à l'encontre de la Libye

du ... avril 1992

Le Conseil fédéral,

vu l'article 102, chiffre 8 de la constitution fédérale

arrête:

Art. 1 Mesures concernant le trafic aérien

- 1 L'utilisation de l'espace aérien suisse est interdite aux aéronefs en provenance de, et à destination de la Libye.
- 2 Les vols d'avions inscrits au registre matricule de l'aviation suisse en provenance de, et à destination de la Libye sont interdits.
- 3 L'Office fédéral de l'aviation civile, en accord avec les services compétents du Département fédéral des affaires étrangères, peut autoriser des exceptions pour des motifs humanitaires.

Art. 2 Mesures concernant les aéronefs

- 1 L'exportation vers la Libye d'aéronefs ou de tout composants d'aéronefs est interdite.
- 2 L'exécution de travaux d'entretien sur des aéronefs inscrits au registre de l'aviation libyen, ou qui sont de la propriété de l'Etat libyen, de ressortissants ou d'entreprises libyens est interdite en Suisse ainsi qu'aux entreprises qui sont au bénéfice d'une licence pour l'entretien des aéronefs.
- 3 Est également interdite la conclusion de nouveaux contrats d'assurance portant sur des aéronefs inscrits au registre de l'aviation libyen, ou qui sont de la propriété de l'Etat libyen, de ressortissants ou d'entreprises libyens. Des prétentions liées à des contrats d'assurance existants ne doivent pas être exécutées.

Art. 3 Mesures concernant des biens d'armement

- 1 L'exportation de biens d'armement ou de matériels y afférents de toute nature à destination de la Libye, y compris celle d'armes et de munitions, de véhicules et d'équipements militaires, d'équipements de police paramilitaire et de pièces détachées y afférentes est interdite.

- 2 Sont également interdites l'exportation de marchandises et l'octroi de licences, si celles-ci sont destinées à la production et à l'entretien des biens mentionnés au 1er alinéa.
- 3 Sont également interdites l'assistance technique, le soutien et la formation liés à l'exportation, à la production, à l'entretien ou à l'usage des biens mentionnés au 1er alinéa, au bénéfice de la Libye.
- 4 L'Office fédéral des affaires économiques extérieures se prononce sur les cas douteux, en accord avec les services compétents du Département militaire fédéral.
- 5 Les alinéas 1 - 4 ne sont valables que dans la mesure où les dispositions de la loi fédérale du 30 juin 1972¹⁾ sur le matériel de guerre, de la loi fédérale du 23 décembre 1959²⁾ sur l'utilisation pacifique de l'énergie atomique et la protection contre les radiations et leurs ordonnances d'application, ainsi que l'ordonnance du 12 février 1992³⁾ sur l'exportation et le transit de marchandises et de technologies ayant trait aux armes ABC et aux missiles ne sont pas applicables.

Art. 4 Dispositions pénales

- 1 Celui qui, intentionnellement, viole une disposition de la présente ordonnance ou une décision qui s'y réfère sera puni d'une amende jusqu'à 500.000 francs.
- 2 En cas d'infraction par négligence, l'amende peut s'élever jusqu'à 50.000 francs.
- 3 La tentative est punissable.
- 4 La loi fédérale sur le droit pénal administratif⁴⁾ est applicable. Les infractions aux dispositions de l'article 1 ou d'une décision qui s'y réfère seront poursuivies et jugées par l'Office fédéral de l'aviation civile. L'Office fédéral des affaires économiques extérieures est compétent dans les autres cas.
- 5 S'il y a simultanément violation de la loi fédérale sur les douanes⁵⁾, ce sont les dispositions pénales de celle-ci qui sont applicables exclusivement.

1. RS 514.51
2. RS 732.0
3. RO 1992 409
4. RS 313.0
5. RS 631.0

Art. 5 Protection juridique

Les décisions de recours qui se fondent sur la présente ordonnance sont soumises au recours au Conseil fédéral conformément aux articles 72 et suivants de la loi fédérale sur la procédure administrative⁶.

Art. 6 Collaboration entre les autorités suisses

Les marchandises au sens de l'article 2 et 3 sont retenues par les organes des douanes. Ces derniers en avisent l'Office fédéral des affaires économiques extérieures, qui décide de la suite à donner.

Art. 7 Entrée en vigueur

La présente ordonnance entre en vigueur le...

Au nom du Conseil fédéral suisse

Le président de la Confédération: Felber

Le chancelier de la Confédération: Couchepin

6. RS 172.021

Politische Abteilung II

Bern, den

EDA

s.o.733.33

p.C.23.20.Libye - BL

(code Libyen1)

Arbeitsgruppe im Zusammenhang mit UNO-Sicherheitsrat Resolutionen
betreffend Libyen

Im Zusammenhang mit randvermerkter Angelegenheit erhalten Sie in der Beilage folgende/s Dokument/e:

.....

Die Unterlagen sind für internen Gebrauch bestimmt. Allfällige Aenderungswünsche bezüglich Verteilerliste bitte Unterzeichnetem (Tel. 61.31.75) mitteilen.

Empfänger der jeweiligen Mitteilungen sind die auf untenstehender Verteilerliste mit einem "v" bezeichneten Dienststellen/Vertretungen oder Personen.

A. Brandel
 (Politische Abteilung II)

Verteiler: BRF, KE, SRU, BJO, NF, SIN, HO, DY, VSG, IT,
 GT, BT, LA, DC, THA, CM, MW, RIA, HG, VEB,
 SI, FMD, FOC, CF, BL
 EMD, Rechtsdienst, Hr. François Godet (Fax 67 50 19)
 Bundesamt für Zivilluftfahrt, EVED Hr. Otto Arregger
 (Fax 61 78 85)
 Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung, EVD
 Herr Pasche (Fax 61 20 57)
 BAWI, EVD, Hr. Rolf Gerber (Fax 61 23 30)
 BAWI, EVD, Hr. Othmar Wyss (Fax 61 23 17)
 BAWI, EVD, RD Herr Weber (Fax 21 53 72)
 BFA, EJPD (Fax 61 78 65)
 Bundesanwaltschaft, EJPD (Fax 61 98 76)
 BA für Justiz, EJPD Hr. Stampfli (Fax 61 78 73)
 Eidg. Finanzverwaltung Fr. Schaerer (Fax 22 29 48)
 Schweizerische Botschaften
 Tripolis, Washington, London, Paris
 UNO - Mission New York, UNO - Mission Genf

Zwangsmassnahmen der UNO gegen Libyen

Aufgrund des Antrages des EDA vom 10. April 1992

Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

beschlossen:

1. Der Bundesrat nimmt von den Ausführungen des Antrags in zustimmendem Sinne Kenntnis.
2. Die Verordnung über Massnahmen gegenüber Libyen wird in Kraft gesetzt, sofern die für die Schweiz massgebenden Länder die UNO-Resolution implementieren. Das EDA wird ermächtigt, in Absprache mit dem EVD und dem EVED den Zeitpunkt der Inkraftsetzung zu bestimmen.
3. Das EJPD wird ermächtigt, nach Absprache mit dem EDA, einschränkende Visumvorschriften zu erlassen und eine generelle Visumannullierung betreffend Inhaber von libyschen Reisepässen anzuordnen.

Für getreuen Protokollauszug:

Libyen

Der Bundesrat hat beschlossen, die vom UNO-Sicherheitsrat verlangten Sanktionen gegen Libyen eigenständig umzusetzen. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die Schweiz sich gegenüber den Anstrengungen der Staatengemeinschaft zur Bekämpfung des Terrorismus solidarisch verhalten muss. Da sich die grosse Mehrheit der Völkergemeinschaft den UNO-Sanktionen angeschlossen hat, sind für den Bundesrat die neutralitätspolitischen Bedenken gegenüber der Notwendigkeit, sich am Kampf gegen den Terrorismus aktiv zu beteiligen, in den Hintergrund getreten.

Der Bundesrat hat eine Verordnung erlassen, die hauptsächlich den Luftverkehr mit Libyen unterbindet und das Waffenausfuhrverbot, das gegenüber diesem Land faktisch seit 1955 besteht, bekräftigt. Diese Verordnung tritt morgen um 12 Uhr in Kraft.

15. April 1992

Libye

Le Conseil fédéral a décidé de mettre en oeuvre de façon autonome les sanctions demandées par le Conseil de Sécurité des Nations Unies à l'encontre de la Libye. Le Conseil fédéral estime que la Suisse doit se montrer solidaire des efforts de la communauté internationale dans la lutte contre le terrorisme. Comme la grande majorité des nations s'est ralliée aux sanctions décidées par l'ONU, le Conseil fédéral estime qu'il faut faire passer la nécessité de participer activement à la lutte contre le terrorisme avant les considérations relevant de la politique de neutralité.

Le Conseil fédéral a adopté une ordonnance visant pour l'essentiel la suspension du trafic aérien avec la Libye et confirmant l'interdiction d'exporter de l'armement vers ce pays telle qu'elle est observée de fait depuis 1955. Cette ordonnance entre en vigueur demain à midi.

15 avril 1992