

2595

LE CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE

Mercredi, 17 octobre 1945.

Réponse à une demande de la
Délégation parlementaire des
finances.

Département politique. Proposition du 12 octobre 1945.

Par lettre du 10 juillet 1945 la Délégation parlementaire des finances a demandé au Conseil fédéral:

- a) de lui donner connaissance de l'accord financier du 8 mars 1945 entre la Confédération et les Gouvernements américain, britannique et français,
- b) de se prononcer sur les critiques adressées de l'étranger aux banques suisses,
- c) de lui dire si l'application de l'accord financier de la part de la Suisse est en rapport avec la cessation des arrivages de charbon des Etats-Unis.

Le département politique fédéral, d'entente avec le département fédéral des finances et des douanes, propose et le Conseil

d é c i d e

de répondre à la Délégation parlementaire des finances conformément au projet de lettre annexé.

A la Délégation parlementaire des finances par la chancellerie fédérale.

Extrait du procès-verbal (en 5 exemplaires) au département politique, au département des finances et des douanes et au département de l'économie publique pour en prendre connaissance.

Pour extrait conforme:
Le secrétaire,

Ch. Oser

Berne, le 17 octobre 1945.

LE CONSEIL FEDERAL SUISSE

à

la Délégation parlementaire
des finances,

B e r n e .

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous avons l'honneur de nous référer à votre lettre du 10 juillet 1945 relative à l'accord financier conclu le 8 mars dernier entre la Confédération et les Gouvernements américain, britannique et français. C'est bien volontiers que nous mettons à votre disposition le texte même de cet accord qui consiste en une lettre adressée aux chefs des délégations alliées - MM. Lauchlin Currie pour les Etats-Unis, Dingle Foot pour la Grande-Bretagne et Charguéraud pour la France -, par M. William Rappard, chef de la délégation suisse.

I. Avant d'examiner pour quelles raisons l'exécution par la Suisse de cet accord est l'objet de critiques de la part des Alliés et tout spécialement des Etats-Unis, nous croyons utile de vous résumer brièvement les mesures déjà prises par la Confédération ou qui vont l'être incessamment pour que vous puissiez vous faire une idée du travail qui a été accompli:

A. Mesures concernant les avoirs étrangers en Suisse.

Le 16 février 1945, le Conseil fédéral a décrété le blocage des avoirs allemands en Suisse. Cette mesure, dont l'introduction était envisagée de longue date déjà, a été prise à un moment très favorable tout au début des négociations avec les Alliés, non seulement en réponse à un vœu de leur part, mais aussi dans le dessein d'assurer à la Suisse un gage pour ses créances envers l'Allemagne. Elle a beaucoup contribué à convaincre nos partenaires de notre bonne foi.

Certaines dispositions de cet arrêté ayant donné lieu à quelques critiques de la part de nos interlocuteurs, il fut complété par deux nouvelles dispositions légales prises les 27 avril et 3 juillet qui étendent et précisent le cercle des personnes touchées par les mesures de blocage.

Le 29 mai, le Conseil fédéral était appelé à se prononcer sur une proposition d'arrêté introduisant l'obligation de déclarer les avoirs allemands. Le délai imparti pour la déclaration est échu au 31 août. L'Office suisse de compensation procède actuellement à l'examen des annonces. Le résultat de l'enquête sera connu dans quelques mois.

Il convient de signaler encore le renforcement des arrêtés de blocage pris depuis le 6 juillet 1940 à l'égard des pays européens ayant subi une occupation militaire. De cette façon tous les avoirs mis à l'abri en Suisse durant l'occupation sont frappés d'indisponibilité.

Bien que ne résultant pas directement des engagements du 8 mars, on peut mentionner aussi l'arrêté du 3 juillet bloquant les avoirs polonais en Suisse et celui du 13 juillet soumettant au blocage les fonds appartenant à des personnes expulsées de Suisse en vertu d'une décision des autorités. Enfin, le 14 août, le Conseil fédéral a décidé de frapper d'indisponibilité les avoirs japonais en Suisse. Ces arrêtés s'intègrent dans le complexe des lois réglant le sort des avoirs étrangers en Suisse.

B. Les biens spoliés.

C'est le problème de la recherche des biens séquestrés ou achetés sous contrainte par les Allemands en territoires occupés. A vrai dire, il s'agit là d'une question infiniment plus politique que juridique. C'est pourquoi, d'ailleurs, la Délégation suisse a pris le soin de faire introduire dans l'accord une réserve quant à l'application de la législation suisse (art. 933 et suivants du Code civil). Il va sans dire que l'initiative en vue du recouvrement des biens spoliés doit venir avant tout des Etats étrangers eux-mêmes et nous sommes convenus avec les Légations intéressées à Berne que les revendications éventuelles devraient passer par leur canal. Le département politique a déjà été saisi de quelques cas de ce genre.

En fait de mesures pratiques, il convient de mentionner l'organisation d'une enquête interne sur les objets d'art introduits en Suisse depuis le 1er septembre 1939.

L'Association Suisse des Banquiers a promis de faciliter la recherche de biens (des titres notamment) qui auraient été pillés et qui se trouveraient déposés auprès de banques en Suisse.

Enfin, le Conseil fédéral a pris le 20 août un arrêté "relatif à des mesures provisionnelles en cas d'actions en revendication portant sur des biens soustraits à leur propriétaire ou possesseur dans les territoires touchés par la guerre". Cet arrêté permet au propriétaire dépossédé qui viendrait à revendiquer son bien en Suisse de requérir le juge du lieu où se trouve la chose d'ordonner des

mesures conservatoires pour prévenir qu'elle ne soit distraite jusqu'au moment où il aura pu être statué sur le procès au fond.

La question la plus délicate au point de vue juridique est la revendication d'un bien spolié qui aurait été acquis par un ressortissant suisse de bonne foi. Dans les cas analogues, la Suède a prévu que l'objet serait restitué au propriétaire dépossédé et l'acquéreur de bonne foi dédommagé par le Gouvernement. Le Conseil fédéral se réserve d'étudier quelle solution pourrait être apportée à cette question en Suisse.

Signalons encore l'arrêté du Conseil fédéral du 2 mars 1945 interdisant l'importation, l'exportation et le commerce des billets de banque étrangers. Cette mesure a été prise au cours des négociations tant pour mettre fin à la spéculation que pour répondre à un désir des Alliés qui voyaient d'un mauvais oeil le trafic des devises se faire en Suisse sur des coupures dont une partie était considérée par eux comme ayant été introduite dans notre pays par l'Allemagne. Cette question touche de près celle des biens spoliés.

Une commission mixte financière composée de représentants du département politique, du département des finances et des douanes et des conseillers commerciaux près l'Ambassade de France et les Légations américaine et britannique a été créée à la suite de l'accord du 8 mars. Cette commission a pour objet de maintenir le contact entre les autorités fédérales et les missions étrangères pour tout ce qui a trait aux problèmes financiers que soulève l'application de l'accord. Elle permet, notamment, de tenir les Alliés au courant de ce qui se fait en Suisse de façon qu'ils puissent en informer leurs Gouvernements. Ces échanges de vues se sont révélés très utiles et ont permis, déjà, d'aplanir de nombreuses difficultés.

II. Si certaines critiques ont été émises à l'adresse de la Confédération sur la façon dont elle donnait suite aux engagements pris le 8 mars, il faut en voir la cause avant tout dans la différence de conception des deux parties en présence sur la manière dont l'accord financier doit être exécuté.

Il est à peine besoin de relever ici que le Conseil fédéral entend remplir loyalement et scrupuleusement ses obligations - les mesures prises jusqu'ici le prouvent -, mais les Alliés peuvent raisonnablement lui demander d'aller plus loin que ne le prévoient les engagements contractuels. On peut dès lors se demander jusqu'à quel point ces critiques ne sont pas faites pour nous préparer à des revendications allant au delà de ce qui avait été convenu le 8 mars.

III. Nous avons de bonnes raisons de croire que les reproches adressés aux banques suisses doivent aussi servir comme moyen de pression et il faut faire la part également du caractère même de la presse étrangère souvent plus avide d'événements sensationnels que soucieuse d'exactitude.

En tout état de cause, le Conseil fédéral a décidé, pour parer à ces reproches, que les banques, comme les avocats et les notaires, seraient tenues, pour l'enquête sur les avoirs allemands, d'indiquer à l'Office suisse de compensation les noms des titulaires de tels avoirs.

Mises au courant de cette décision, les banques se sont inclinées, tandis que la Fédération suisse des avocats a estimé que les dispositions de l'arrêté du 29 mai ne pouvaient délier ses membres du secret professionnel auquel il est fait allusion à l'art. 321 du Code pénal suisse. Ce point a dû être dès lors précisé par un nouvel arrêté du Conseil fédéral du 7 septembre.

IV. Nous en venons maintenant à la question des envois de charbon d'Amérique en Suisse. Disons d'emblée qu'il n'y a pas rapport de cause à effet entre les critiques adressées à la Suisse au sujet de l'exécution de l'accord du 8 mars et la suspension momentanée des arrivages de charbon d'Amérique.

Ce problème avait donné lieu à de longues discussions lors des pourparlers de février et mars derniers et M. Currie, sans pouvoir prendre d'engagement, nous promit de s'en occuper à son retour aux Etats-Unis. Fidèle à sa parole il avait réussi à nous assurer certains contingents dont le transport avait commencé lorsque le Ministre de l'intérieur américain, M. Harold L. Ickès, décida que tout le combustible solide produit aux Etats-Unis y resterait en raison des besoins économiques du pays. Cette décision causa l'interruption des envois de charbon à l'étranger.

Les journaux ont annoncé récemment que l'exportation du charbon américain vers l'Europe et notamment à destination des pays libérés avait repris. La Suisse en recevra sa part.

Vous voyez que ce ne sont pas des raisons politiques ni l'attitude de nos banques qui ont, pendant un certain temps, privé notre pays de l'arrivée d'une matière première particulièrement précieuse. Il n'en est pas moins certain que si un conflit aigu devait s'élever entre la Suisse et les Alliés au sujet de l'application de l'accord financier du 8 mars, notre ravitaillement pourrait en souffrir. Heureusement ce conflit n'existe pas et n'a jamais existé malgré ce que pourrait croire les articles d'une certaine presse étrangère.

- 5 -

V. La ségrégation des avoirs suisses en Amérique est un autre point en discussion présentement.

L'accord du 8 mars n'y fait pas allusion, car il s'agit d'une question intéressant uniquement les Etats-Unis et la Suisse, mais nous en avons parlé aux délégués américains en février et mars dernier.

La certification de ces avoirs posa un certain nombre de problèmes délicats. L'Office suisse de compensation, désigné comme instance compétente pour attester la nationalité suisse des avoirs, estimait que le nom des propriétaires devait lui être communiqué tandis que les banquiers préconisaient un système d'affidavit anonyme avec droit de contrôle ultérieur de l'Office suisse de compensation. L'entente n'ayant pu se faire, le Conseil fédéral trancha la question en décidant que les noms seraient communiqués à l'Office suisse de compensation.

La Légation des Etats-Unis à Berne a remis au département politique une proposition d'accord sur cette ségrégation. Ce texte a été examiné par les Autorités et les milieux intéressés en présence de M. Bruggmann, Ministre de Suisse aux Etats-Unis et de M. Straessle, Attaché financier près notre Légation à Washington. Le 23 août une réponse a été envoyée à la Légation des Etats-Unis qui la fera parvenir aux Autorités américaines. Les divergences entre les points de vue suisse et américain ne sont pas considérables et une entente ne devrait plus se faire attendre longtemps.

Veillez agréer, Monsieur le Président et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Par ordre du Conseil fédéral:
Le chancelier de la Confédération,

Leimgruber.

Annexe: Copie d'une lettre constituant
l'accord financier du 8 mars,

Ch. O. S. M.