

1368

Vendredi 13 juin 1947.

Nationalisations en France.

Département politique, Proposition du 3 juin 1947.

Le département politique communique:

I.

"A partir de la fin de l'année 1945 les autorités françaises ont procédé à la nationalisation de différents secteurs de l'économie nationale, parmi lesquels l'industrie du gaz et de l'électricité.

La loi française no 46 - 628 du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz touche d'importants intérêts suisses évalués à environ 150 millions de francs suisses. Il s'agit notamment de participations de sociétés financières suisses d'électricité dans les entreprises nationalisées (100 millions) et de titres de celles-ci, en mains de particuliers suisses (50 millions). Les principales sociétés suisses intéressées sont les suivantes:

Suiselectra, Bâle,
Société générale de l'industrie électrique, Genève,
Société suisse d'industrie électrique, Bâle,
Motor-Columbus, Baden, et
Electro-Watt, Zurich.

L'art. 10 de la loi susmentionnée traite de la question de l'indemnisation et précise notamment que "pour les sociétés dont les actions sont cotées en bourse, l'indemnité est égale au produit du nombre des actions de chaque actionnaire par leur cours moyen du 1er septembre 1944 au 28 février 1945, ou par le cours au 4 juin 1945, lorsque ce dernier cours est supérieur au cours moyen en question". L'art. 13 ajoute que "le paiement des indemnités dues s'effectue par la remise aux ayants droit, en échange de leurs titres, le cas échéant, d'obligations de la caisse nationale d'équipement de l'électricité et du gaz. Ces obligations sont négociables et amortissables en cinquante ans au plus, par voie de tirage au sort ou de rachat. Elles portent intérêt à 3 p. 100 l'an". En outre, le dernier alinéa de cet article statue que "les intérêts des porteurs de titres de nationalité étrangère seront réglés par décrets contresignés par les ministres de la production industrielle, des affaires étrangères et des finances". Jusqu'ici, aucun décret n'a été édicté, relatif aux intérêts étrangers.

- 2 -

II.

Avant même que la loi du 8 avril 1946 eût été adoptée par l'Assemblée nationale constituante, les intéressés suisses demandèrent au département politique d'attirer l'attention des autorités françaises sur le préjudice que l'application des mesures envisagées pourrait leur causer. A cet effet, la légation de Suisse à Paris entreprit diverses démarches auprès du ministère français des affaires étrangères.

Après avoir pris connaissance des modalités prévues par la loi du 8 avril pour l'indemnisation, les intéressés suisses estimèrent que le dédommagement qui leur serait accordé ne pourrait pas être considéré comme équitable. En effet, la menace de la mise à exécution de la politique de nationalisation préconisée par les autorités françaises avait provoqué une baisse de valeur des titres des entreprises en cause. De plus, le franc français s'était déprécié et restait instable. Comme concession et bien qu'il en résultât une perte importante pour eux, les intéressés suisses acceptaient le mode d'indemnisation établi par la loi. Ils demandaient toutefois que l'indemnité qui leur reviendrait soit fixée en monnaie stable. Cette requête était d'autant plus justifiée que les investissements avaient été effectués en francs suisses. La légation de Suisse à Paris s'adressa à différentes reprises aux autorités françaises afin d'obtenir qu'elles adoptent ce point de vue. Toutefois, il ne fut pas possible d'arriver à un accord. Avec l'approbation du département politique, les intéressés constituèrent une délégation privée qui, secondée par la légation de Suisse, en octobre 1946, prit contact à Paris avec les autorités françaises en vue de trouver une solution satisfaisante pour les deux parties. Les Français restèrent sur leur position. La délégation précitée laissa alors le soin à M. Grandjean, président du "comité France" de l'association suisse des banquiers, de se mettre en relation avec de hauts fonctionnaires français de sa connaissance. M. Grandjean ayant fait rapport au département politique du résultat de ses contacts, ce dernier chargea la légation de Suisse à Paris de reprendre ses sondages. M. Grandjean poursuivit parallèlement ses entretiens. Les derniers renseignements reçus, soit de la légation de Suisse à Paris soit de M. Grandjean, démontrent qu'il importe maintenant d'entreprendre des démarches décisives.

III.

Craignant entre autres l'ouverture d'une procédure de droit international public, les autorités françaises cherchent à éviter de se prononcer, d'une manière définitive, sur le problème de l'indemnisation des intérêts étrangers touchés par la nationalisation. Elles ont donc un intérêt manifeste à tirer en longueur la période d'attente et d'incertitude qu'elles imposent aux intéressés suisses depuis plus d'un an déjà. La Suisse au contraire court le risque d'affaiblir sa situation en laissant subsister trop longtemps la question non réglée. En particulier un précédent dangereux pourrait être créé à l'égard d'autres pays qui ont déjà procédé à des nationalisations ou voudraient encore le faire. Il n'y a pas de raison pour qu'un autre pays n'applique pas à la Suisse le traitement qu'elle aurait accepté de la part d'un pays qui, comme la France, jouit de la réputation de respecter les droits. Il convient donc d'engager sans retard des

négociations officielles qui obligeront les autorités françaises à prendre position. Il y a lieu de signaler que d'autres États intéressés parmi lesquels la Belgique et la Grande-Bretagne, sont décidés également à intervenir auprès du gouvernement français. Le moment est particulièrement favorable pour l'ouverture de pourparlers. En effet, la France offrira certainement moins de résistance aux efforts provenant de plusieurs côtés à la fois. En outre, la composition actuelle du gouvernement français ne peut que faciliter les négociations. M. Ramadier, président du conseil, était rapporteur à l'assemblée nationale constituante de la loi du 8 avril 1946, et M. Bidault, ministre des affaires étrangères, était intervenu en cette qualité, lors des débats sur cette loi, en faveur des intérêts étrangers (introduction du dernier alinéa de l'article 13).

Il semble par ailleurs, que les autorités françaises tentent de noyer la question claire et nette de l'indemnisation dans une série d'autres problèmes. Elles feraient dépendre de concessions qu'elles désireraient obtenir de la Confédération la reconnaissance d'une obligation évidente. Comme il a été exposé dans la proposition au Conseil fédéral concernant les questions d'ordre financier en suspens avec la France, d'autres questions doivent être discutées avec les autorités françaises. Les Français pourraient par exemple soulever le problème du déblocage des avoirs que possèdent en Suisse des ressortissants français. Il convient de relever que la "nationalisation" doit n'être liée à aucune autre question et traitée en tant que telle, indépendamment de tout autre problème.

Il est généralement reconnu en droit international public que l'étranger ne peut être privé de sa propriété sans recevoir une juste indemnité. Les juristes de renom parmi lesquels le professeur Borel, consultés par les intéressés, sont unanimes à le déclarer. Selon le professeur Borel, la notion même de la "juste indemnité" appelle notamment les observations suivantes: "Normalement, c'est en argent seulement que peut être constitué l'équivalent économique du bien soumis à expropriation et comme cet équivalent en argent doit être aussi réel, substantiel, consistant et fixe que le bien en cause, on ne peut le déterminer qu'au moyen d'une monnaie qui en garantisse l'existence." "Ce qui est en cause, c'est la détermination même et la constitution - en argent aussi réel, fixe et stable que le bien en cause - de l'équivalent auquel a droit le propriétaire du bien exproprié. Dès lors, il va sans dire que seule, à défaut de l'or, une monnaie suffisamment solide et stable peut ici entrer en ligne de compte, ce qui, manifestement, n'est pas le cas du franc français dans les conditions actuelles." Les intéressés suisses ont donc droit à une indemnité fixée en or ou du moins dans une monnaie stable. Le minimum de ce qui pourrait être accepté - en raison notamment de la baisse de valeur des titres et de la dépréciation du franc français - serait la contrevaletur en francs suisses du montant en francs français de l'indemnité de base au cours de la période de référence prévue par la loi (septembre 1944 à février 1945). Cette contrevaletur en francs suisses serait calculée au change officiel de l'époque, soit de francs suisses 8,635 pour francs français 100.-. Dans une certaine mesure, il existe un précédent à cet égard dans le protocole no 1 (art. 3) des négociations entre la Suisse et la Tchécoslovaquie sur les nationalisations du 18 décembre 1946.

- 4 -

D'autre part, il est préférable de n'aborder la question des modalités de paiement qu'après avoir résolu le problème de la fixation de l'indemnité. Le transfert de celle-ci pourra faire l'objet de nouvelles négociations, le cas échéant.

Par ailleurs, il y a lieu de tenir compte du fait que la Suisse a rendu des services à la France dans les domaines les plus divers, en particulier dans le domaine financier et commercial. Elle a accordé des crédits considérables et il convient d'en faire état pour que la France fasse également preuve de bonne volonté en vue de trouver une solution au problème des nationalisations.

Si un accord ne pouvait pas être réalisé, il est indiqué, en raison de l'importance des intérêts en jeu, d'autoriser la délégation officielle à évoquer la possibilité de recourir à la procédure d'arbitrage, en se fondant sur le traité franco-suisse de conciliation et d'arbitrage obligatoire du 6 avril 1925 qui prévoit à l'art. 1 que "tous différends entre le Conseil fédéral suisse et le gouvernement de la République française, de quelle nature qu'ils soient et qui n'auront pas pu être résolus par les procédés diplomatiques ordinaires, seront, avant toute procédure devant la cour permanente de justice internationale ou avant tout recours à l'arbitrage, soumis à fin de conciliation, à une commission internationalpermanente, dite "commission permanente de conciliation".

IV.

D'autres problèmes concernant les nationalisations se posent en France. Différentes lois tendent à la nationalisation des sociétés de produits pharmaceutiques. Les décrets d'application n'ont toutefois pas encore été édictés. Les intéressés suisses ne sont pas d'accord au sujet d'une intervention de la part de la Suisse et la légation de Suisse à Paris s'est bornée pour l'instant à demander une prolongation du délai fixé pour que les sociétés suisses se mettent en règle avec la loi. En matière d'assurance accidents du travail, cette branche ne peut plus être exploitée par les sociétés privées. Différentes compagnies suisses d'assurance subissent un préjudice et tout laisse supposer que l'Etat français ne leur versera aucune indemnité pour les avoir privées d'une partie de leur activité. Jusqu'ici, les autorités législatives ne se sont pas encore prononcées sur ce point. Il pourrait être demandé aux autorités françaises de tenir compte des intérêts suisses en jeu et de prévoir des dispositions permettant d'éviter qu'ils ne soient lésés par les mesures qui seront prises. Il y a lieu de remarquer que, pour les assurances accidents du travail, la position de la Suisse n'est pas très forte. En effet, lors de la création de la caisse nationale suisse d'assurances en cas d'accidents du travail, la Confédération n'accorda aucune indemnité aux sociétés intéressées."

Le département politique, se fondant sur ce qui précède, propose et le Conseil

d é c i d e :

1) La légation de Suisse à Paris est chargée de négocier avec les autorités françaises en vue d'arriver à un accord en matière de nationalisation de l'industrie de l'électricité et du gaz et de sauvegarder les intérêts suisses en jeu dans l'industrie

- 5 -

pharmaceutique et dans les assurances accidents du travail; la légation de Suisse à Paris est autorisée à consulter des experts, notamment choisis parmi les intéressés.

2) La proposition du département politique sert d'instructions à la légation.

Extrait du procès-verbal au département politique (5 expl.), au département de l'économie publique (division du commerce, 5 expl.), au département des finances et des douanes et au bureau des imprimés de la chancellerie fédérale.

Pour extrait conforme:
Le secrétaire,

F. Weber