

1374

Vendredi 13 juin 1947.

Domages de guerre éprouvés à l'étranger par des personnes physiques ou morales suisses.

Département politique. Proposition du 3 juin 1947.

Département des finances et des douanes. Rapport joint du 9 juin 1947.

Département politique. Avis du 12 juin 1947.

Le département politique communique ce qui suit:

"Le même problème qui, après les hostilités de 1914-1918 avait retenu l'attention du Gouvernement suisse, se pose une nouvelle fois aujourd'hui, en raison des nombreux ressortissants et intérêts suisses affectés par des dommages subis à l'étranger, à la suite de la dernière guerre. Malgré les efforts sans cesse renouvelés du département politique fédéral, il fut malheureusement impossible, entre les deux guerres, de régler de façon satisfaisante cette question pour ce qu'elle a trait plus particulièrement aux dommages ayant à leur origine un fait de guerre, c'est-à-dire abstraction faite des cas de pillage et de réquisition. D'innombrables représentations furent faites par la voie diplomatique normale auprès des différents gouvernements intéressés, en vue d'obtenir que les ressortissants suisses sinistrés soient dédommagés de leurs pertes. A part quelques cas qui purent être réglés à satisfaction, ces compatriotes se trouvaient encore vingt ans après la cessation des hostilités dans une situation précaire à la suite des dommages de guerre qu'ils avaient éprouvés, sans avoir été indemnisés par la suite.

Le 19 décembre 1928, M. Duft, conseiller national, dans une motion transformée ultérieurement en postulat, invitait le Conseil fédéral:

- 1) à réclamer, dans la mesure compatible avec le droit des gens et les traités, la réparation des dommages subis par des citoyens suisses à la suite de séquestres ou de destructions au cours de la guerre mondiale;
- 2) à s'efforcer de soumettre à l'arbitrage les cas qui ne pourraient pas être réglés par une entente entre les Etats intéressés.

Le Conseil fédéral fit appel à de nombreux jurisconsultes qui ne purent que confirmer l'avis du département politique fédéral, selon lequel les arguments juridiques que nous aurions pu invoquer lors d'un arbitrage prêtaient trop à discussion pour que la question puisse être soumise avec quelque chance de succès à un arbitrage. Malgré les consultations de MM. les Professeurs W. Burckhardt du 5 juin 1929 et Eugène Borel du 10 mai 1930, un nouvel exposé du professeur W. Burckhardt du 4 août de la même année, un autre exposé du département fédéral de justice et police du 13 décembre 1930, et une consultation du 17 février 1932 des juges fédéraux, MM. Victor Merz et Robert

- 2 -

Fazy, les Chambres fédérales prirent - le Conseil national le 16 décembre 1933, le Conseil des Etats le 15 du même mois - la décision suivante:

"L'Assemblée fédérale prend acte des rapports du Conseil fédéral. Celui-ci est invité toutefois à poursuivre ses efforts en vue de résoudre la question des dommages de guerre, notamment à faire appel à l'intervention de la Société des Nations ou à la Cour permanente de justice internationale."

C'est ainsi qu'un mémorandum, accompagné d'un exposé juridique élaboré par les soins de M. le Professeur Sauser-Hall, fut adressé le 13 juillet 1934 au secrétaire général de la Société des Nations. Le mémorandum concluait dans les termes suivants:

"Les Suisses sinistrés de guerre ont subi les torts les plus graves pendant la durée des hostilités. Ces torts n'ont pas été réparés. Dans la défense de leurs droits, ils se sont heurtés à des difficultés sans cesse renaissantes. Leurs réclamations les plus justes ont été écartées par tous les arguments puisés à l'arsenal des sciences juridiques. Victimes de faits de guerre, ils le sont encore de l'imprécision inhérente à maintes règles de droit des gens. Ils ne peuvent accepter cette double iniquité. Si le droit est imprécis, ils placent tout leur espoir dans les instances internationales d'une haute compétence et d'une objectivité reconnues, pour le dégager et le proclamer. Ils ne comprennent pas la possibilité du rejet d'une demande aussi équitable et modérée que la leur. Au delà des théories juridiques qui passent, ils savent que le jurisconsulte, l'homme d'Etat, ont une mission essentielle, vivante, largement humaine à remplir, c'est celle de réaliser la justice. Ils ne peuvent croire que cette justice leur sera refusée sans examen.

Sous le régime du pacte de la Société des Nations, les possibilités techniques existent qui permettent d'examiner leur cause. Les parties contractantes ont solennellement reconnu l'importance d'entretenir au grand jour des relations internationales fondées sur la justice et sur l'honneur, d'observer rigoureusement les prescriptions du droit international reconnues désormais comme règles de conduite effectives des gouvernements et de faire régner la justice dans les rapports mutuels des peuples.

Le gouvernement fédéral, agissant dans l'exercice de son droit de protection de ses ressortissants et se fondant sur les dispositions du pacte de la Société des Nations, prie le conseil de la Société des Nations de bien vouloir demander à la cour permanente de justice internationale d'émettre un avis consultatif sur les points faisant l'objet du présent mémorandum, avis qui seul permettra d'établir si les réclamations des sinistrés de guerre suisses sont fondées en droit."

Le 25 septembre de la même année, M. Motta fut appelé à présenter la requête suisse devant le Conseil. La thèse suisse fut vivement combattue et l'affaire fut renvoyée à un rapporteur chargé d'exposer impartialement la question de savoir s'il y a lieu d'aller devant la cour permanente de justice internationale.

- 3 -

L'affaire revint le 17 janvier 1935 devant le Conseil, à l'occasion de la présentation du rapport de M. Cantilo, ambassadeur d'Argentine à Rome, rapport aux conclusions duquel M. Motta ne put se rallier. En fin de cause, l'affaire put être renvoyée devant un comité composé de trois membres.

Le 23 mai la Suisse fut invitée à nouveau à prendre siège au Conseil, pour délibérer sur le rapport du comité dont les conclusions excluaient toute possibilité de requérir une consultation de la part du Tribunal international de La Haye. En prenant connaissance de ce rapport, M. Motta fit toutes réserves. Il n'en restait pas moins que la Suisse était déboutée. Dès lors, il était inutile de vouloir prétendre faire usage des arguments juridiques sur lesquels nous aurions désiré que ledit tribunal se prononçât. La porte à de nouvelles négociations nous était fermée.

A la suite de la dernière guerre mondiale, la question de la réparation des dommages de guerre suisses se pose à nouveau. Elle revêt une importance plus grande aujourd'hui qu'après les hostilités de 1914-1918, car la destruction de biens suisses s'est produite sur une échelle plus considérable.

L'ampleur de ces dommages ressort de la documentation recueillie par le département politique fédéral auquel les sinistrés ne cessent de s'adresser pour s'enquérir de la façon dont ils pourraient obtenir réparation. Les chiffres suivants (arrêtés au 31 décembre 1946) établis sur la base des déclarations des intéressés, reflètent l'ampleur avec laquelle nos compatriotes ont été touchés par la guerre:

	Cas	Montant en Fr. s.
Rapatriés	6406	423.501.600.-
Suisses habitant normalement leur pays	2030	418.983.100.-
Suisses de l'étranger	6810	773.284.200.-
	<u>total:</u>	<u>1.615.768.900.-</u>
	=====	=====

Considéré par rapport à l'origine du dommage, le montant de Fr.s. 1.615.768.900.- se décompose comme suit:

Destruction à la suite de faits de guerre	1.072.526.000.-
Réquisitions	184.576.800.-
Pillages	166.521.600.-
Biens abandonnés à l'étranger	<u>192.144.500.-</u>
total:	<u>Fr. s. 1.615.768.900.-</u>
	=====

Il va sans dire que les chiffres comme ceux que nous donnons concernant les dommages répartis selon les principaux pays, n'ont qu'une valeur relative, car ils sont basés sur les déclarations des sinistrés eux-mêmes faites souvent en monnaie étrangère.

dans une mesure

égale à celle de la population française. S'ils ont été sur le même pied que les nationaux lors des hostilités, il serait naturel qu'ils jouissent maintenant des mêmes compensations.

Il faut enfin tenir compte de ce que la Suisse a accordé à la France des crédits considérables. Pour les précisions sur ces crédits, le département politique se réfère à sa proposition faite ce jour au Conseil fédéral sur les questions d'ordre financier pendantes avec la France.

Si M. Charguéraud, directeur des accords techniques du ministère français des affaires étrangères, fit savoir en mai 1946 à M. Bauer, conseiller de légation à Paris, que le ministère était disposé à entamer, en matière de dommages de guerre, des pourparlers avec la Suisse pour aboutir à un accord semblable à celui qui fut signé entre la France et les Etats-Unis, il ne le fit pas sans laisser entendre que la France avait traité avec les Etats-Unis sur la base du principe de la réciprocité matérielle. Dans l'accord conclu avec les Etats-Unis, comme dans celui signé avec la Grande-Bretagne par la suite, la France s'est engagée à réparer les dommages causés aux biens américains et britanniques sur son territoire, mais elle l'a fait dans le cadre de négociations au cours desquelles les Etats-Unis et la Grande-Bretagne ont été amenés à lui concéder des avantages d'un autre ordre. Il n'a pas été possible à la légation de Suisse à Paris d'établir quelles étaient exactement la nature et l'ampleur des avantages concédés par la France en contrepartie de la réparation des dommages de guerre.

Si les arguments tirés du Traité d'établissement, si le principe de la réciprocité formelle basé sur la législation suisse relative à la réparation des dommages causés par violation de notre neutralité, si les raisons d'équité et si les crédits accordés à la France ne devaient pas lui suffire pour accorder, soit dans un traité bilatéral, soit dans un échange de notes, le même traitement aux sinistrés suisses que celui dont bénéficient les nationaux français, et si, enfin la France devait persister à demander une contre-prestation, la légation de Suisse à Paris aurait à prendre note des conditions posées par la France pour en référer au Conseil fédéral. Elle ne pourra donc prendre vis-à-vis des autorités françaises, aucun engagement selon lequel la Confédération participerait à la réparation des dommages de guerre. Un engagement de cette nature doit être examiné par le Conseil fédéral dans toute son étendue, comme il est exposé en détail dans la proposition faite au Conseil fédéral sur le problème général des dommages de guerre. En effet, la solution adoptée par la France et les Etats-Unis d'une part, et la France et la Grande-Bretagne d'autre part, touche à des questions fondamentales, notamment à celle de savoir si la Suisse veut et peut, d'une manière directe ou indirecte, dédommager ses ressortissants sinistrés par faits de guerre. Cette question qui doit être étudiée et tranchée dans son ensemble en tenant compte de la situation dans tous les pays, ne peut pas être d'ores et déjà liquidée uniquement en ce qui concerne la France."

Dans son rapport joint, le département des finances et des douanes propose au Conseil fédéral de différer sa décision sur cette question jusqu'à ce que l'ensemble du problème ait fait l'objet d'une discussion au sein de la délégation financière du Conseil fédéral avec consultation de la délégation économique permanente.

nant en matière de dommages de guerre, cette règle fixerait que l'Etat auteur du dommage de guerre n'est pas responsable de ce dernier. D'autre part, l'Etat territorial, c'est-à-dire celui sur le territoire duquel le dommage est survenu, ne peut pas, à plus forte raison, être tenu responsable des dommages dus à des faits de guerre. Par contre, il arrive souvent que cet Etat prenne à sa charge la réparation des dommages subis par des particuliers. Il s'agit ici de droit interne duquel l'on ne saurait tirer une règle de droit international. Dès lors seule resterait la possibilité d'invoquer les traités d'établissement conclus avec les Etats sinistrés, pour autant qu'une clause ait été prévue, selon laquelle le ressortissant de l'un des deux pays contractant jouit dans l'autre pays des mêmes avantages que les nationaux. Ces traités ont été élaborés avant tout pour le temps de paix et non pour le temps de guerre; preuve en sont les dispositions spéciales prévues au sujet de la réparation des dommages de guerre dans le traité d'établissement germano-suisse du 13 novembre 1909 et celles relatives aux réquisitions contenues dans le traité d'établissement italo-suisse du 22 juillet 1868. Les moyens juridiques à disposition pour demander aux Etats étrangers qu'ils assimilent les ressortissants suisses à leurs nationaux, en matière de dommages de guerre, sont donc très réduits. C'est d'ailleurs la conclusion à laquelle était arrivé le Conseil fédéral dans ses rapports à l'Assemblée fédérale des 30 septembre 1929 et 24 mai 1932 sur le postulat du Conseil national concernant la réparation des dommages de guerre soufferts par des ressortissants suisses au cours de la guerre mondiale.

Néanmoins, depuis le début des récentes hostilités, le département politique s'efforce à nouveau d'obtenir l'égalité de traitement des ressortissants suisses par rapport aux nationaux. Il est aisé de se rendre compte des difficultés de cette tâche après avoir lu ce qui a été exposé ci-dessus ainsi que dans la première partie de la présente proposition.

En plus des arguments qui se fondent sur l'égalité de traitement, il a aussi été fait état de celui de la réciprocité et à cette occasion la législation suisse en matière de réparation des dommages dus à la violation de la neutralité a été invoquée à maintes reprises. Il en avait déjà été de même après la guerre de 1914-1918, au sujet de la réparation par la Suisse des dommages éprouvés par des citoyens français, à l'occasion de bombardements dans le Jura bernois. Toutefois, il faut reconnaître qu'ici comme là, il s'agit d'une réciprocité plus théorique que de fait, si l'on considère d'une part les rares cas de sinistrés et étrangers en Suisse et le nombre considérable des ressortissants suisses qui ont été victimes de dommages de guerre.

Bien que dans son ensemble le traitement des ressortissants suisses sinistrés ne puisse être considéré comme satisfaisant, il a été cependant possible d'obtenir certains résultats concrets. Ainsi, l'on constate, à l'examen du tableau présenté, que presque tous les pays accordent l'égalité de traitement aux ressortissants suisses pour ce qui a trait à l'annonce des dommages. Il s'agit en l'occurrence d'une mesure conservatoire qui permet aux sinistrés suisses de réserver leur droit éventuel à une réparation du dommage si, par la suite, ils pouvaient prétendre à un dédommagement de la part de l'Etat sur le territoire duquel est survenu le sinistre. De même, il ressort de ce même tableau que, d'une façon générale, il a été possible d'obtenir des pays qui ont institué un système d'assu-

- 6 -

rance pour couvrir leurs ressortissants du risque de dommages de guerre, que les ressortissants suisses puissent en aussi s'assurer. Il en est ainsi pour la Grande-Bretagne et le Japon. Si pour le premier de ces deux pays la situation peut être considérée comme satisfaisante, malheureusement les résultats obtenus avec le second, auquel a été offert, en contre-partie, les avantages de la législation suisse relative à la violation de la neutralité, ne déploient pratiquement aucun effet, car les sujets nippons, pas plus que les ressortissants suisses ne reçoivent les prestations auxquelles ils pourraient s'attendre après s'être acquittés régulièrement de leurs primes. Enfin, l'on constatera, à l'étude du tableau précité, que les ressortissants suisses ne bénéficient pas actuellement de l'égalité de traitement en ce qui concerne la réparation des dommages de guerre, dans la plupart des pays qui ont prévu le versement d'indemnités à leurs ressortissants, en faisant appel aux ressources du Trésor public, cela malgré les multiples démarches du département politique. Il est vrai qu'avec l'Allemagne il avait été possible, en se fondant sur le traité d'établissement de 1909, d'obtenir que, pour autant qu'ils remplissent certaines conditions, les ressortissants suisses soient mis sur le même pied que les nationaux dans ce domaine. Aujourd'hui les avantages obtenus sont sans portée, car les ressortissants allemands ne reçoivent aucune indemnité depuis l'armistice. A l'heure qu'il est, le problème ne peut pas être considéré comme résolu avec l'Allemagne, la France et l'Italie, les trois pays où les dommages de guerre suisses sont les plus nombreux. Un bref exposé concernant la situation a été présenté.

En plus des démarches d'ordre général entreprises par le département politique, celui-ci ne cesse de conseiller les sinistrés en les orientant sur les législations de chacun des pays, sur la procédure à suivre pour réserver leurs droits à une réparation éventuelle future par les autorités du pays sur lequel le sinistre est survenu, ou pour obtenir réparation du préjudice qui leur a été occasionné.

Outre les dommages matériels dont il a été question plus haut, il convient de mentionner les dommages corporels. Voici la récapitulation arrêtée au 31 décembre 1946 des cas de mort et blessures, dus à des faits de guerre.

Pays	Tués	Blessés
Allemagne	230	69
Pologne	6	9
France	146	59
Italie	23	6
Grande-Bretagne	22	10
Autriche	8	2
Autres pays	36	17
	471	172
Total:	471	172

Ces chiffres font abstraction des exécutions sommaires et meurtres perpétrés par des éléments partisans.

Dans ce domaine aussi, différents pays ont légiféré et prévu des secours. Les ressortissants suisses bénéficient parfois des subsides accordés par les autorités. Comme pour les dommages matériels, le département seconde, dans la mesure du possible, les

- 7 -

ayants droit ou blessés suisses dans leurs démarches auprès des autorités locales. De plus, le département politique s'efforce d'obtenir où ce n'est pas encore le cas, l'égalité de traitement.

Il ressort de l'exposé ci-dessus que la guerre a durement éprouvé un grand nombre de ressortissants suisses. Dans la mesure de ses moyens, le département politique s'est attaché à venir en aide à ces compatriotes. Il les a conseillés sur les formalités qui à l'étranger doivent être remplies en vue de permettre au sinistré de réserver ses droits à une réparation éventuelle, ou encore, si la législation du pays étranger l'admet, de faire valoir ses droits à la réparation de son dommage. Lorsque le sinistré peut difficilement procéder lui-même à ces formalités, le département charge la représentation suisse à l'étranger compétente d'entreprendre les démarches nécessaires à ces formalités, ou encore de prendre contact avec une personne privée que l'intéressé aura désignée comme mandataire. De même, les légations et consulats interviennent lorsque les autorités locales, malgré l'usage qui prévaut dans le pays ou à l'encontre d'assurances données, font des difficultés aux ressortissants suisses qui s'adressent à elles.

De plus, le département suit de près la situation générale relative aux dommages de guerre. Ainsi qu'il l'a été dit, il enregistre les dommages suisses qui lui sont signalés pour, le moment venu, le jour où s'ouvrent des négociations, posséder la documentation nécessaire, et aussi pour être à même de juger de l'importance des intérêts suisses en jeu. Le département examine la législation interne de chacun des pays pour être à même de conseiller judicieusement les sinistrés et si besoin est, intervenir auprès des gouvernements étrangers pour que les sinistrés suisses bénéficient si possible aussi des avantages accordés aux nationaux. De même le département suit attentivement les accords qui sont passés entre les Etats tiers et qui peuvent avoir une incidence sur le règlement des réparations de dommages privés, qu'il s'agisse de réquisitions, de pillages, ou encore de dommages de guerre à proprement parler. En particulier, il y aura lieu d'étudier les traités de paix, d'examiner entre autres s'ils prévoient des dispositions relatives à la réparation des dommages privés survenus sur le territoire de l'Etat vainqueur et si les sinistrés suisses pourront bénéficier de la réparation au même titre que les nationaux.

Enfin, le département politique procède aux sondages nécessaires aux fins d'étudier la possibilité de conclure avec les Etats étrangers des accords qui soient favorables aux sinistrés suisses. Le département assemble tous les éléments nécessaires pour, le moment venu, pouvoir présenter au Conseil fédéral des propositions tendant à ouvrir des négociations, lorsqu'il n'a pas été possible d'obtenir, par la voie diplomatique, que les ressortissants suisses soient équitablement traités en matière de dommages de guerre.

Il faut s'attendre à ce que les pays, qui ne l'ont pas encore fait, répondent à des démarches entreprises sur la base d'arguments juridiques ou fondés sur l'équité, par une fin de non recevoir ou par des contre-propositions tendant à obtenir de la Suisse des avantages dans un domaine ou un autre qui constitueraient la contre-partie du sacrifice financier qui résulte

- 8 -

terait pour le pays qui accorderait aux ressortissants suisses le bénéfice de sa législation en matière de dommages de guerre, ainsi que cela a été le cas pour la France (voir à ce sujet la proposition au Conseil fédéral du 3 juin 1947, concernant la réparation des dommages de guerre causés aux biens suisses en France).

Si, pour obtenir des pays étrangers qu'ils accordent aux ressortissants suisses le bénéfice de leur législation, il faut accepter l'octroi de contre-prestations, cela reviendrait à ce que la Confédération assume pratiquement elle-même une partie ou la totalité des charges qui résulteraient de la réparation des dommages éprouvés à l'étranger par des compatriotes. Un sacrifice consenti par la Suisse à ses ressortissants sinistrés dans un pays déterminé constituerait un précédent qui, selon les cas, pourrait être lourd de conséquences, car les ressortissants suisses sinistrés dans d'autres pays ne manqueraient pas d'exiger qu'un sacrifice proportionnellement égal soit consenti en leur faveur. Pour cette raison, s'il convient de traiter la question des dommages de guerre en fonction de nos rapports propres à chacun des pays en cause, il faudrait néanmoins s'assigner dans ce domaine une ligne de conduite générale pour que le problème des dommages de guerre soit réglé avec une certaine unité en vue d'éviter des récriminations de la part des sinistrés.

La Confédération, loin de se désintéresser du sort de ses ressortissants de l'étranger, leur vient en aide dans la mesure de ses moyens et cela déjà à la suite de la guerre de 1914-1918. Un arrêté fédéral du 21 juin 1923 créa les bases nécessaires à une aide de la Confédération, distincte de l'Assistance publique. Cet arrêté s'est avéré des plus utiles pendant la dernière guerre et, se fondant sur lui, il a été possible de verser jusqu'en 1939, 37 millions et, depuis cette date jusqu'à fin octobre 1946, 164,2 millions de francs suisses en faveur des Suisses de l'étranger. En raison du nombre des compatriotes en difficultés financières du fait de la guerre, l'assemblée fédérale a promulgué le 17 octobre 1946 l'arrêté fédéral concernant une aide extraordinaire aux Suisses de l'étranger qui prévoit en faveur de ces derniers un crédit de 75 millions. Abstraction faite des dépenses administratives, il a été prélevé jusqu'à ce jour plus de 20 millions sur ce montant à titre d'allocations. Il y a également lieu de mentionner une avance de 25 millions de lires faite par la Confédération à la "Società mutua svizzera assicurazioni danni di guerra", à Milan. Il s'agit en l'occurrence d'une institution privée créée par des Suisses de cette ville en vue de couvrir le risque de dommages de guerre des compatriotes d'Italie, sur des bases analogues à celles en usage dans les compagnies d'assurances.

Il convient de relever qu'en son article 1er, l'arrêté précité du 17 octobre 1946 stipule que "demeure réservée la question de la réparation des dommages de guerre". Cette disposition a été prévue en raison de démarches pressantes faites par les rapatriés suisses. Si donc la ligne de conduite à adopter concernant les Suisses de l'étranger tombés dans la gêne du fait de la guerre a été arrêtée, par contre, la question des dommages de guerre a été laissée ouverte, et le Conseil fédéral, ou éventuellement l'Assemblée fédérale, devra à une échéance plus ou moins proche décider du sort qu'il convient de réserver aux Suisses qui, sans se trouver dans la gêne du fait de la guerre, ont néanmoins été durement éprouvés par celle-ci à la suite des dommages subis dans leurs biens ou dans leur personne.

- 9 -

Concernant les prestations à consentir en faveur des Suisses de l'étranger, le Conseil fédéral a eu à plusieurs reprises l'occasion de se prononcer, entre autres dans sa réponse à "l'interpellation Bühler du 28 mars 1945 sur les dommages de guerre des Suisses à l'étranger". Voici les termes dans lesquels le Conseil fédéral définissait son attitude le 12 novembre 1945:

"..... on poserait mal le problème de l'aide due à des compatriotes en affirmant qu'il dépend de deux notions: d'une part celle d'un droit absolu à la répartition du préjudice qu'ils ont subi; d'autre part celle d'une assistance publique qui serait blessante pour eux. Il s'agit de trouver, comme en beaucoup d'autres choses, un juste milieu. Il s'agit moins de résoudre un problème juridique que de satisfaire à une tâche sociale par une répartition équitable des charges. Le Conseil fédéral pense qu'il peut compter sur la bonne volonté de tous les intéressés. Il demande aux victimes de se rendre compte qu'une réparation totale des dommages qu'ils ont subis dépasse les possibilités de notre pays. Elles doivent se rendre compte que les prestations qui pourront leur être faites représentent un sacrifice de la part des Suisses restés au pays, dont une grande partie sont de condition modeste. L'aide fournie aux Suisses de l'étranger se limitera au nécessaire. Inversement, les Suisses restés au pays, qui ont eu le privilège d'être épargnés par la guerre dans leur personne et dans leurs biens, doivent être conscients du devoir qu'ils ont à accomplir à l'égard de compatriotes moins privilégiés qui, dans leurs difficultés, ont le droit de compter sur l'appui de leur patrie."

De plus, malgré tout l'intérêt que mérite la situation des Suisses de l'étranger, il ne faut pas perdre de vue que s'ils se sont expatriés, ils l'ont fait le plus souvent parce qu'ils escomptaient avoir à l'étranger une vie plus aisée, et ils ont pris à leur compte des risques dans l'espoir d'obtenir des gains plus grands que ceux auxquels ils pouvaient s'attendre dans leur pays. Ces mêmes Suisses de l'étranger ne manquent toutefois pas de vouloir faire endosser par la Confédération la responsabilité des difficultés qu'ils éprouvèrent et éprouvent encore en matière de transfert, cela surtout pour ce qui concerne l'Allemagne.

Toutefois, l'attitude adoptée par le Conseil fédéral à l'occasion de l'interpellation Bühler n'exclut pas la possibilité pour la Confédération de consentir un sacrifice en faveur de ses ressortissants sinistrés. A ce sujet, il convient de considérer la possibilité de mettre en jeu des éléments de l'économie commerciale et financière lors de pourparlers officiels avec des pays étrangers en vue d'obtenir des avantages en matière de réparations de dommages de guerre.

La question de la réparation de ces dommages, laissée ouverte par l'article 1er, alinéa 2 de l'arrêté du 17 octobre 1946, revêt d'une part un caractère juridique, notamment en raison des relations entre la Confédération et ses ressortissants, et d'autre part un caractère financier. En effet, si la Suisse assumait l'obligation de réparer les dommages de guerre subis à l'étranger par ses ressortissants - ce qu'elle n'a d'ailleurs pas fait après la guerre de 1914-1918 - elle devrait mettre des fonds considérables à la disposition des sinistrés. A ce propos, il convient de ne pas omettre qu'il serait éventuellement possible de prélever un montant sur la part suisse du produit de la liquidation des

- 10 -

avoir allemands en Suisse faite en exécution de l'accord conclu à Washington le 25 mai 1946. Dans l'arrêté fédéral du 27 juin 1946, approuvant ledit accord, il est prévu, à l'article 2, que "l'Assemblée fédérale, sur la proposition du Conseil fédéral, décide l'affectation de la part suisse". De plus, c'est au Département fédéral des finances et des douanes qu'incombe de faire, le moment venu, des propositions à ce sujet au Conseil fédéral.

Les points et faits soulevés dans la dernière partie de la présente proposition ne sauraient avoir la prétention d'être complets; ils se bornent à mettre en relief l'étendue d'une question très complexe par sa nature et qui mérite une étude approfondie. Dans les circonstances actuelles, le problème de la réparation des dommages de guerre par la Confédération ne peut pas encore être résolu aujourd'hui. Toutefois, il est urgent que le Conseil fédéral ou, le cas échéant, l'Assemblée fédérale prenne aussitôt que possible une décision dans un sens ou dans un autre sur la solution à adopter pour éclaircir la situation et fixer une attitude nette vis-à-vis des sinistrés dont un grand nombre ne cesse de faire valoir des prétendus droits à l'égard de la Confédération, ou de nourrir des espoirs et de se faire des idées concernant la réparation de leurs dommages et ce qu'ils croient être les devoirs de la Confédération.

Il importe avant tout que le Conseil fédéral désigne le département compétent pour lui soumettre des propositions en la matière. Il résulte de ce qui a été dit que la tâche d'examiner le problème de la réparation des dommages de guerre par la Confédération, qui revêt avant tout un caractère de politique intérieure, ne peut incomber qu'au département des finances et des douanes qui, toutefois, devrait remplir cette tâche en étroite collaboration avec le département politique et le département de justice et police, auquel est subordonné l'office central fédéral chargé des questions relatives aux Suisses de l'étranger. Il va de soi que le département politique fédéral continue de s'occuper, comme par le passé, de la question des dommages de guerre dans la mesure où elle a trait aux rapports entre la Confédération et les Etats étrangers."

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

d é c i d e :

1. Le présent rapport est approuvé;
2. le département politique fédéral continue, comme par le passé,
 - a) de traiter les cas individuels des dommages de guerre,
 - b) de se documenter tant sur l'ampleur des dommages de guerre suisses que sur les mesures prises à l'étranger en matière de réparations,
 - c) de s'efforcer à obtenir de la part des gouvernement étrangers, par la voie diplomatique ordinaire, un traitement équitable des sinistrés suisses,
 - d) de s'en référer au conseil fédéral lorsque, sur la base des renseignements à disposition, il s'avère opportun d'entamer des négociations avec les gouvernements étrangers en vue de régler la question de la réparation des dommages de guerre suisses.

- 11 -

3. le département fédéral des finances et des douanes est chargé de soumettre, sitôt que possible, au Conseil fédéral une proposition relative à la question des dommages de guerre réservés dans l'article 1er, alinéa 2 de l'arrêté fédéral du 17 octobre 1946 concernant une aide extraordinaire aux Suisses de l'étranger.

Extrait du procès-verbal au département politique (30 expl.), au département de justice et police (office central chargé des questions relatives aux Suisses de l'étranger (10 expl.), au département des finances et des douanes (6 expl.), au département de l'économie publique (division du commerce).

Pour extrait conforme:
Le secrétaire,

F. Weber