

DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL

Berne, le 21 décembre 1955.

s.B.51.350.B.-LI/jt

DistribuéA u C o n s e i l f é d é r a l .Réparation des dommages de guerre
subis par les Suisses en Belgique

I

Au cours du deuxième conflit mondial, plusieurs centaines de Suisses résidant en Belgique ou propriétaires dans ce pays de biens immobiliers ou mobiliers ont subi des dommages matériels et corporels faisant partie de deux catégories juridiques distinctes : ceux provoqués par des faits de guerre proprement dits (bombardements, combats, etc.) et ceux provenant d'actes considérés comme des violations du droit des gens (pillages, réquisitions, sévices, détentions arbitraires, etc.).

Sur la base des déclarations présentées jusqu'en novembre 1948 par les intéressés eux-mêmes aux autorités belges compétentes, le montant des pertes pour la première catégorie s'élèverait à francs belges 21.786.097.-, répartis de la manière suivante :

| | |
|---------------------------|--------------|
| Immeubles | 11.287.651.- |
| Meubles | 5.031.459.- |
| Equipement d'exploitation | 4.413.118.- |
| Biens agricoles | 130.000.- |
| Navires, bateaux | 515.860.- |
| Monnaies, etc. | 408.009.-. |

Ces chiffres se rapportent à la valeur, au 31 août 1939, des différents biens détruits ou endommagés. En appliquant les coefficients de majoration prévus pour tenir compte de la valeur accrue des biens depuis le début de la guerre aux fins de calculer le montant de la réparation, on peut admettre que le total des dommages suisses pour cette catégorie s'élève environ à francs belges 53.750.000.

En ce qui concerne les violations du droit des gens, il est extrêmement difficile, sinon impossible, de se faire une idée exacte des pertes réelles et du préjudice subi par nos compatriotes. Les dossiers établis à ce sujet sont trop incomplets pour permettre une évaluation objective de la situation. Mais ils sont d'une importance mineure. Les revendications suisses dans ce domaine ne sont en effet que de trois millions de francs belges au maximum, à savoir moins de 6 % du montant total des dommages annoncés.

- 2 -

II

Pour sauvegarder les intérêts de nos compatriotes victimes de la guerre en Belgique, le Département politique chargea, le 24 juin 1945, la Légation de Suisse à Bruxelles de demander par note verbale au Gouvernement belge de mettre les Suisses au bénéfice du traitement national, bien qu'une législation en matière de réparation des dommages de guerre ne fût pas encore mise au point.

Cette démarche et celles qui suivirent à des intervalles presque réguliers jusqu'en 1954 ont permis de conclure que les autorités belges compétentes n'étaient disposées à donner suite à notre demande que sur la base d'un accord de réciprocité effective. La contre-partie suisse aurait pu être représentée par une renonciation aux frais d'internement militaire. Nous avons dû écarter cette suggestion pour ne pas compromettre nos chances de succès dans le différend qui nous opposait à la France au sujet des frais d'internement de troupes étrangères - polonaises et belges - incorporées dans le 45ème corps d'armée, qui passa notre frontière en juin 1940. Les citoyens belges n'ayant pas subi de dommages de guerre en Suisse, la monnaie d'échange nous faisait d'autant plus défaut que, par décision du 1er avril 1946, le Conseil fédéral avait renoncé au recouvrement des frais d'internement des réfugiés civils (pour la Belgique, la Division de Police a évalué ce chiffre à francs suisses 1.700.000.-). Il s'est révélé, en outre, extrêmement difficile de contraindre nos interlocuteurs à adopter une attitude moins rigide en essayant de lier le problème des dommages de guerre à ceux des relations commerciales courantes entre les deux pays, de l'octroi d'emprunts et de crédits et de la conclusion d'accords en matière de double imposition. Il était aussi très délicat de faire valoir, pour essayer d'obtenir gain de cause, l'aide apportée par la Suisse dans le domaine humanitaire, car la Belgique avait déjà manifesté sa reconnaissance en nous faisant un important cadeau de radium.

En juin 1954, le département a réexaminé à fond le problème et chargé le Ministre de Suisse à Bruxelles d'effectuer des sondages afin de savoir si les vues de nos partenaires n'avaient pas changé. En effet, la normalisation de l'économie belge et surtout le fait que le Gouvernement de Bruxelles avait entre temps conclu des accords en matière de dommages de guerre avec ses voisins - ce qui était de nature à faire disparaître toute crainte éventuelle pour la Belgique de créer un précédent - nous ont paru des facteurs pouvant déterminer une attitude plus libérale à l'égard de nos compatriotes victimes de la guerre en Belgique. Le Ministre de Suisse a eu, dans le courant du même mois, un premier entretien avec M. Spaak. Il a ensuite poursuivi la conversation avec le Secrétaire général du Ministère des Affaires étrangères. En janvier 1955, son interlocuteur entra dans la voie des concessions en suggérant, à titre personnel et sans engagement de sa part, la solution du problème sur la base du versement, à titre gracieux, d'une somme forfaitaire de 20 millions de francs belges à répartir entre les intéressés suisses au prorata de l'importance des dommages subis. Cette solution ayant trouvé une résistance trop marquée auprès

des ministères consultés et surtout auprès de celui des finances, les Belges ont suggéré de modifier leur formule et d'envisager de verser aux Suisses le 50 % de ce qui serait octroyé aux ressortissants belges, conformément aux lois édictées en cette matière. Le Ministre des Finances s'étant, à la suite de nouvelles démarches personnelles de notre représentant, enfin rallié à cette solution, le Secrétaire général du Ministère des Affaires étrangères, par lettre du 26 novembre 1955, faisait savoir au Ministre Vallotton que "le Gouvernement belge avait décidé d'accorder aux personnes physiques et morales suisses, dont les biens ont été détruits ou endommagés par la guerre sur le territoire de la Belgique, une réparation égale à 50 % à celle assurée, en application de la loi belge du 1er octobre 1947 relative à la réparation des dommages de guerre aux biens privés, aux ressortissants belges pour des pertes de même nature et de même étendue. En prenant cette décision, le Gouvernement du Roi a spécialement tenu compte du geste généraux par lequel le Conseil fédéral a décidé, à dater du 1er avril 1946, de renoncer à réclamer le remboursement des frais se rapportant tant à l'hébergement et au rapatriement des internés civils belges qu'aux secours de toute nature dont ont bénéficié des prisonniers et déportés belges en Allemagne".

La décision du Gouvernement belge a été prise à la suite de négociations délicates, conduites avec habileté et ténacité par le Ministre de Suisse. Il s'agit d'un succès.

Le département avait donné son approbation de principe à ces deux solutions et autorisé M. Vallotton à en faire part aux autorités belges.

III

Selon la doctrine universellement admise, ni l'Etat auteur des dommages de guerre ni l'Etat sur le territoire duquel de tels dommages ont été causés ne sont juridiquement tenus d'indemniser les ressortissants d'un pays neutre à l'exception des dommages découlant de réquisitions, pillages ou sévices pour lesquels une réparation adéquate doit être accordée.

En outre, l'Etat qui met sur pied une législation en matière de dommages de guerre n'est pas tenu de traiter les étrangers résidant sur son territoire sur le même pied que ses nationaux. S'il accorde l'égalité de traitement, il le fait sous l'angle juridique "ex gratia".

La Belgique n'est donc, en droit, pas tenue d'indemniser les ressortissants suisses victimes sur son territoire de dommages de guerre proprement dits. La décision du Gouvernement belge doit dès lors être considérée comme un geste généreux en faveur de nos compatriotes victimes de la guerre en Belgique. Elle fut prise en tenant compte surtout de l'attitude du Conseil fédéral à l'égard des internés civils belges au cours de la deuxième guerre mondiale. Elle ne comporte de la part de la Suisse aucun nouvel engagement, ni la renonciation à aucun droit. L'approbation

- 4 -

des Chambres fédérales n'est donc pas nécessaire. A la rigueur, on pourrait argumenter que la Suisse est autorisée à demander, en se basant sur les principes admis par le droit des gens, une indemnisation adéquate en faveur de ses ressortissants victimes de violations, séquestres, sévices, etc., et que l'abattement de 50 % décidé par le Gouvernement de Bruxelles même pour cette catégorie de dommages ne peut pas être considéré comme équitable. Or, l'examen approfondi de chaque dossier nous a permis de nous rendre compte de la faiblesse et de l'insuffisance des preuves que les intéressés ont pu réunir pour permettre une intervention officielle ayant des chances raisonnables de succès. Dans ces conditions, il paraît exclu de pouvoir insister aujourd'hui pour obtenir un traitement plus favorable pour cette catégorie de lésés.

IV

Au sens des lois belges coordonnées du 30 janvier 1954 sont réputés faits de guerre :

- 1° les mesures prises ou les faits accomplis à l'occasion de la guerre ou de l'occupation, soit par les Etats belligérants, leurs agents ou ressortissants, soit par l'Etat belge ou ses agents, à l'exclusion des réquisitions civiles et militaires opérées pour le compte des autorités belges ou alliées;
- 2° les actes accomplis en vue d'atteindre les Etats en guerre avec la Belgique dans leurs moyens défensifs ou offensifs ou dans leur production, ainsi que ceux commis jusqu'au 15 juillet 1945 en vue d'atteindre des personnes en raison de leurs agissements contraires aux intérêts de l'Etat belge;
- 3° les crimes et délits contre les propriétés privées :
 - a) soit qu'ils aient été commis à la faveur de la désorganisation des pouvoirs publics résultant de l'état de guerre;
 - b) soit qu'ils aient été commis depuis l'invasion du territoire jusqu'au 15 juillet 1945, à force ouverte ou par violence, par des attroupements ou rassemblements armés ou non armés;
 - c) soit qu'ils aient été commis au cours de l'occupation ennemie en raison de l'attitude patriotique du sinistré;
- 4° l'évacuation forcée;
- 5° la cause inconnue qui a provoqué la perte, la destruction ou l'avarie de colis, marchandises ou matériel, qui, à une date quelconque entre le 10 et le 31 mai 1940 inclus ou entre le 8 avril 1944 et le 15 février 1945 inclus se sont trouvés sur les voies ferrées belges ou leurs dépendances.

- 5 -

V

Le Gouvernement belge nous propose de régler cette question par la voie d'un échange de lettres. En nous informant de sa décision il précise les conditions que les personnes physiques et morales suisses doivent remplir pour en bénéficier. Sous peine de forclusion, les dommages visés par les dispositions dont il s'agit devront, si cette formalité n'a pas été accomplie antérieurement, être déclarés auprès des autorités compétentes belges avant le 1er juillet 1956. Nous prendrons acte de cette décision tout en mentionnant que nous acceptons cet arrangement.

Copies du projet de la lettre belge et de la réponse suisse sont jointes en annexe.

VI

La solution envisagée crée une créance personnelle et directe des sinistrés sur l'Etat belge. La tâche du Département politique et des représentations diplomatiques et consulaires suisses consistera à faire connaître à nos compatriotes leurs nouveaux droits et à les conseiller quant à la procédure à suivre pour les faire valoir.

* * *

Vu ce qui précède, le Département politique

p r o p o s e

au Conseil fédéral :

- 1) Le Ministre de Suisse à Bruxelles est autorisé à répondre à la lettre belge selon le projet ci-joint.
- 2) Il charge d'exprimer au Gouvernement belge son appréciation pour ce geste généreux, qui ne peut que contribuer à consolider les liens d'amitié qui unissent déjà les deux pays.
- 3) Le texte du communiqué de presse ci-joint est approuvé.

DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL

3 annexes.

Extrait du procès-verbal au Département politique, Division des Affaires politiques (en 5 exemplaires), pour exécution, au Département des finances et des douanes, au Département de justice et police et à la Chancellerie fédérale pour information.