

Aide aux Suisses de
l'étranger/Fr. 121,5 Mio.

Au Chef du département

En complément de la notice générale de ce jour,
je me permets de récapituler ci-après la situation actuelle
par rapport aux violations du droit des gens.

1. Etat actuel de nos efforts auprès des pays responsables :
Des négociations générales sont actuellement en cours
avec :

le Japon, pour les dommages matériels, les
sérvices ayant déjà été liquidés en 1945
la Belgique, pour le traitement national
la République fédérale d'Allemagne, notamment
pour les cas d'avant-guerre.

En plus, les dommages causés par les troupes indonésiennes
ont été communiqués à Djakarta.

Par ailleurs, nous avons repris l'examen systématique
des dossiers (plusieurs milliers) relatifs à d'autres
pays. Vu l'impossibilité établie d'arriver à un règlement
d'ensemble avec la France, l'Italie etc., nous devons
cependant nous borner aux cas individuels qui ont effecti-
vement une chance d'aboutir.

Conclusion : le moment approche où nous devront
constater que nos possibilités d'intervention
sont épuisées. Il restera donc un très grand
nombre de cas non-dédommagés.

2. Cas particulièrement compromis :

Aucune intervention n'a pu avoir lieu avec l'URSS et
l'Allemagne orientale, pays responsables notamment pour
de nombreux cas de sérvices graves.

3. Cas spécial de l'Allemagne occidentale.

a. Quant au Gouvernement de Bonn, nous nous trouvons
bloqués par les Accords de Londres pour l'ensemble des
dommages causés au cours de la dernière guerre. Ce
renvoi à plus tard, inévitable dans les circonstances
politiques en 1952, peut nous occasionner, à n'importe
quel moment, de sévères critiques. Les intéressés, qui
ont tendance à simplifier les choses et à ignorer la
situation générale, nous reprochent de les avoir aban-
donnés à leur sort en apposant notre signature aux
accords de Londres (article 5), tandis que la Confédé-
ration a réussi, d'une façon inespérée à l'époque, à



- 2 -

régler ses propres créances. Nous recevons de très nombreuses questions à ce sujet, auxquelles il est assez difficile de répondre d'une façon satisfaisante. Avec le redressement de l'Allemagne, ces critiques vont en augmentant; la presse risque de s'en emparer un beau jour.

- b. Nous avons néanmoins réussi à remettre notre documentation au gouvernement de Bonn, par l'échange de notes de fin juin 1954. Nous avons ainsi fait la démonstration que nous sommes décidés à poursuivre ces revendications, même si les Alliés devaient pour des raisons politiques renoncer à des réparations. C'est cependant tout ce que nous pouvons faire actuellement. L'hypothèque de l'article 5 ("renvoi au ~~au~~ moment du règlement des réparations") risque de nous bloquer encore pendant de très longues années.

Il faudra également compter avec des objections de la part des Alliés, vu leurs très grande contributions au redressement économique de l'Allemagne dans l'après-guerre. Nous risquons donc également une pression politique de la part des Alliés, des Grands comme peut-être avant tout des pays occupés. On risquera, peut-être, également de nous dire que, malgré l'évolution subséquente, c'est grâce à l'Accord de Washington que nous avons touché (par anticipation) les frs. 121,5 mio destinés aux "victimes suisses de la guerre" (sans définition territoriale d'ailleurs).

4. Mesures d'ordre interne

- a. Devant la situation signalée sous chiffre 3, nous avons examiné, dès la conclusion des accords germano-suisses en août 1952, ce qui pourrait être fait pour venir en aide aux victimes des violations causées par les Nazis en particulier. Sans admettre en quoi que ce soit une "responsabilité" du fait des Accords de Londres, nous nous étions tous rendus compte à l'époque, M. Iklé y compris, que ces victimes particulièrement éprouvées méritaient une attention spéciale.
- b. Il est vrai que le "plan Rothmund" ne prévoyait aucun traitement préférentiel; il était apparemment trop tard à l'époque de modifier le plan. En revanche, nous avons examiné les possibilités suivantes :
- aa. de créer une réserve spéciale sur les frs. 121,5 mio;
 - bb. d'assurer, dans la pratique, un traitement particulièrement large aux victimes Nazis;
 - cc. de trouver une formule permettant de verser des avances; nous sommes toutefois dans l'impossibilité d'obtenir une reconnaissance juridique, l'échange de notes avec Bonn ne constituant qu'une reconnaissance morale ou diplomatique.

- 3 -

- c. Nous avons toutefois réussi à amener les autres départements (MM. Feldmann, Rothmund et Iklé) à admettre qu'au point de vue moral, les victimes nazies méritaient une considération spéciale. Le Conseil fédéral, sur la base de nos différents rapports, nous autorise à soumettre des projets dans ce sens.
- d. Notre première idée était d'annoncer au Parlement, lors du message sur la prolongation de l'ACF de 1946, un message spécial prévoyant des versements ex gratia aux victimes des sévices en général (Nazis, URSS, etc.). Ceci, en quelque sorte, comme complément d'ordre moral à l'aide matérielle. Le C.F. aurait ainsi paré au plus urgent, tant pour les cas d'indigence absolue que sur le plan moral. Sur la base de nombreuses consultations avec MM. Iklé, Stucki et Rothmund, nous étions en droit de penser que ce plan aurait des chances d'aboutir, ce qui nous aurait permis de liquider, provisoirement, les cas les plus pénibles. M. Schaffner, et d'autres également, nous avaient encouragés dans cette voie, en fonction de l'intérêt général à éviter de sérieuses tensions dans nos relations avec Bonn.
- e. Or, ce plan d'une aide anticipée comporte évidemment certains risques, que nous avons d'ailleurs signalés à plusieurs reprises (voir notamment exposé interne du 10 août 1954) :
- aa. le risque de créer un précédent : ce risque devrait cependant pouvoir être écarté, en assimilant l'aide morale à celle sur le plan de l'ACF 1946; donc essentiellement une question de rédaction et de présentation.
- bb. le risque de rendre plus difficile le "plan final": il faut admettre que ce risque-là est réel. C'est une question d'appréciation, et de la tactique générale que le CF compte adopter. Dans cet examen, il faudrait cependant, à notre avis, également tenir compte des Accords de Londres et du règlement du milliard, voire du fait que seules les victimes nazies n'ont rien obtenu.
- f. Il s'agit donc de savoir si les objections ci-dessus doivent l'emporter, et si nous devons effectivement renoncer à annoncer, dès maintenant, dans le message pour le renouvellement de l'ACF de 1946, l'élaboration prochaine d'un message spécial prévoyant une aide anticipée aux victimes des sévices.

Si tel était le cas, - et il y a certainement des raisons sérieuses militant en faveur de cette thèse -, nous devrions tout au moins tâcher de sauver ce qui a été plus ou moins acquis sur le plan interdépartemental, à savoir la compréhension générale en faveur d'un régime spécial pour les victimes de sévices etc.

- 4 -

A notre avis, il faudrait éviter un renvoi définitif au "plan final", mais laisser la question d'un message spécial ouverte pour l'instant. Ceci pour nous permettre, en cas de complications ou de retards dans l'élaboration du "plan final", de reprendre le cas échéant l'idée d'un ACF spécial, au début de 1955 par exemple.

* * *

Conclusions générales

- I. Sur la base de ce qui précède, et toujours dans l'hypothèse qu'il paraît inopportun de nous décider déjà maintenant en faveur d'un message spécial, nous voudrions suggérer, comme minimum, une "allusion" très prudente dans le message de prorogation. Sans faire la moindre promesse, il suffirait de dire que le CF examinera soigneusement la situation créée par le vote du 20 juin 1954; que parmi les victimes de la guerre il faut distinguer des catégories de "gravité" très différente; qu'il s'agira notamment de voir si, pour certaines catégories particulièrement éprouvées, l'aide actuelle (prorogation 1946) doit être considérée comme insuffisante et s'il y aura lieu, peut-être, d'envisager encore d'autres mesures, soit "en bloc" soit "par étapes". C'est essentiellement une question de rédaction.
- II. Ce qui précède devrait également démontrer que, tôt ou tard, une décision de principe sur les frs. 121,5 mio sera inévitable. Dans cet examen, il faudra à notre avis, également tenir compte des Accords de Washington et de Londres, du règlement des créances directes de la Confédération etc., ne fût-ce que sur le plan historique et moral.

Voir à cet égard notre réponse à M. Feldmann (copie à M. Streuli) du 20 de ce mois, dans laquelle nous avons mis l'accent sur une politique constructive en faveur des Suisses à l'étranger en général. Les crédits actuels doivent en effet être considérés comme extrêmement faibles. On devrait également arriver à concentrer l'ensemble des mesures en faveur des Suisses à l'étranger auprès d'un seul département (actuellement Justice et Police, Intérieur, Douanes, Politique).

Berne, le 24 septembre 1954.

G. Hoffmann
(va par M. Feldmann)