

5047**Message**

du

**Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant l'approbation
de l'accord financier conclu à Washington.**

(Du 14 juin 1946.)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous adresser un message, avec projet d'arrêté, concernant l'approbation de l'accord financier conclu à Washington.

I. LES FAITS ANTÉRIEURS

Par arrêté du 16 février 1945, nous avons bloqué les avoirs allemands en Suisse. Cette mesure ne fut pas prise seulement en raison des négociations commencées peu avant à Berne avec une délégation des Etats-Unis, de la Grande-Bretagne et de la France. Elle a aussi pour origine le fait que tous les avoirs suisses en Allemagne étaient, comme on sait, soumis depuis des années à une interdiction de transfert et que nous désirions, pour cette raison, nous créer par notre arrêté de blocage un certain droit de gage sur les avoirs allemands en Suisse. Ces négociations avec les Alliés aboutirent à un accord le 8 mars 1945. Il convient d'en mentionner les dispositions suivantes que voici:

La Suisse déclare tout d'abord sa volonté de s'opposer à ce que son territoire soit utilisé pour le recel de biens volés et s'engage à donner toutes facilités pour que le propriétaire dépossédé puisse rentrer en possession de son bien qui aurait pu être découvert en Suisse. Elle s'engage aussi à ne lever ou à n'adoucir le blocage des avoirs allemands en Suisse qu'après avoir consulté les gouvernements alliés. De plus, il est affirmé, du côté suisse, que le Conseil fédéral procéderait de lui-même et pour ses propres besoins au recensement des avoirs allemands situés en Suisse ou administrés de Suisse. Enfin, le Conseil fédéral, d'entente avec la banque nationale suisse, se déclarerait disposé à réduire ses achats d'or de l'Allemagne aux montants nécessaires pour couvrir les frais de la légation et des consulats



d'Allemagne en Suisse, les dépenses encourues pour les prisonniers de guerre et les internés, ainsi que les paiements à la Croix-Rouge internationale.

Un arrêté du Conseil fédéral du 29 mai 1945 institua l'obligation de déclarer les avoirs allemands en Suisse et chargea l'office suisse de compensation à Zurich d'exécuter ce recensement.

D'un communiqué de presse relatif à la conférence de Potsdam du 2 août 1945, il apparut que le conseil de contrôle allié en Allemagne avait été chargé de prendre les mesures nécessaires pour contrôler et prendre possession des avoirs allemands à l'étranger, avoirs qui devaient être utilisés pour le paiement des réparations aux Alliés occidentaux. Par notes des 3 et 4 août 1945, les représentants diplomatiques des Etats-Unis, de la Grande-Bretagne et de la France communiquèrent au département politique fédéral que les puissances occupantes en Allemagne faisaient valoir un droit de contrôle ou de propriété sur les avoirs allemands en Suisse. Dans sa réponse, le département politique fit remarquer que le Conseil fédéral ne pouvait comprendre sur quelles bases juridiques se fondaient ces prétentions et que l'occupation de fait du territoire allemand par les Alliés ne pouvait guère avoirs d'effets juridiques en dehors des territoires de l'Allemagne. A cette note, ainsi qu'à l'aide mémoire du 1^{er} novembre 1945, les Alliés ne répondirent pas pendant longtemps; en revanche, les déclarations faites au sujet de cas particuliers, ainsi que l'attitude générale des trois gouvernements alliés, montraient que ceux-ci attachaient une grande importance à la question des avoirs allemands en Suisse et que plusieurs requêtes suisses, concernant par exemple le déblocage des avoirs suisses aux Etats-Unis et la suppression des listes noires, n'auraient aucune chance d'être prises en considération tant que cette question n'aurait pas été résolue. Par la presse, on apprit que la « loi n° 5 du conseil de contrôle » adoptée à Berlin le 30 octobre 1945 par les commandants suprêmes militaires des Alliés disposait que tous les propriétaires allemands d'avoirs dans les pays neutres étaient expropriés et que ces avoirs étaient transférés au conseil de contrôle allié.

Les Alliés ont été informés du résultat du recensement des avoirs allemands en Suisse. Ils ont également reçu des informations détaillées sur les méthodes de travail de l'office suisse de compensation et sur les difficultés de toutes sortes que cet office a eu à surmonter.

Après de longs pourparlers conduits par la voie diplomatique, les trois gouvernements alliés nous adressèrent, le 11 février 1946, une note identique par laquelle ils portaient officiellement à notre connaissance le texte de la « loi n° 5 du conseil de contrôle » du 30 octobre 1945. Ils demandaient en même temps que les avoirs allemands en Suisse fussent liquidés, d'entente avec les Alliés, afin qu'ils ne puissent pas servir au financement d'une nouvelle guerre, et que le produit de leur liquidation fût placé à la disposition des Alliés aux fins de réparations. Nous étions en outre invités à envoyer

une délégation à Washington pour y négocier sur ces demandes et sur d'autres sujets. Après avoir étudié attentivement la question, nous acceptâmes l'invitation, tout en réservant notre point de vue juridique différent de celui des alliés et désignâmes la délégation suisse comme il suit :

M. W. Stucki, ministre plénipotentiaire, chef de la division des affaires étrangères, chef de la délégation ;

M. E. Reinhardt, directeur de l'administration fédérale des finances ;

M. A. Hirs, membre de la direction générale de la banque nationale suisse à Zurich ;

M. D. Schindler, professeur de droit à Zurich ;

M. M. Schwab, président de l'office suisse de compensation, à Zurich ;

M. M. Ott, secrétaire général de l'office suisse de compensation, à Zurich ;

M. R. Hohl, conseiller de légation, chef de section au département politique ;

M. J. Straessle, conseiller financier près la légation de Suisse à Washington.

M. William Rappard, professeur à Genève, qui avait été invité par des universités américaines pour une série de conférences, se mit à la disposition de la délégation comme conseiller.

Nous arrê tâmes les instructions pour la délégation après des délibérations approfondies avec la banque nationale et la délégation permanente aux accords commerciaux.

Le 11 mars 1946, la délégation quitta la Suisse et gagna Washington par la voie des airs, en trois étapes.

II. LES NÉGOCIATIONS, I^{re} PHASE

A. Les avoirs allemands.

Le 18 mars débutèrent les négociations entre la délégation suisse d'une part et les délégations des Etats-Unis, de Grande-Bretagne et de France d'autre part. Conformément aux instructions reçues, la délégation suisse exposa, oralement et par écrit, en détail le point de vue juridique suisse. Elle fit valoir en particulier que, selon son opinion, il était pour le moins douteux que les autorités militaires alliées en Allemagne eussent, d'après les principes généraux du droit et les dispositions de la convention de La Haye de 1907 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, le droit de disposer de la propriété privée allemande. Dans tous les cas, il était impossible à la Suisse de considérer ces mesures comme juridiquement valables pour son territoire. Les droits des puissances occupantes ne pouvaient jamais être plus étendus que ceux d'un gouvernement allemand légal. Si un tel gouvernement avait émis la même prétention à l'égard de la Suisse, elle aurait été repoussée, déjà pour cette raison que les avoirs suisses en Allemagne étaient bloqués depuis longtemps — et le sont encore par la volonté expresse des autorités alliées en Allemagne — et qu'on ne

saurait dès lors exiger de la Suisse qu'elle libère les avoirs allemands tant que les avoirs suisses en Allemagne, dont le montant est bien supérieur, demeurent irréalisables. En outre, était-il relevé du côté suisse, le droit international comme le droit suisse se fondent sur le principe de la protection de la propriété privée. Il ne pourrait y être touché, tout au plus, que contre versement d'une indemnité appropriée. Il était enfin exposé que la Suisse ne pouvait tolérer sur son territoire l'activité d'autorités ou d'agents étrangers. Ces diverses objections, que la Suisse aurait dû également faire valoir à l'égard d'un gouvernement allemand légal, interdisaient à la Suisse d'accéder aux demandes des Alliés.

Le point de vue allié fut exposé de la façon suivante: par suite de la capitulation sans conditions de l'Allemagne, les gouvernements des puissances occupantes ont assumé l'autorité suprême dans ce pays et revendiquent pour eux tous les droits d'un gouvernement allemand. L'occupation de l'Allemagne n'a pas le caractère d'une occupation de guerre, car les hostilités ont cessé. La convention de La Haye de 1907 n'est, en conséquence, pas applicable. Exerçant l'autorité suprême législative et exécutive en Allemagne, le conseil de contrôle allié a le droit de s'attribuer tous les avoirs allemands en Allemagne et à l'étranger, comme l'avait fait l'ancien gouvernement allemand par la loi du 12 décembre 1938 sur la réglementation des devises. Par la « loi n° 5 du conseil de contrôle », il a été disposé des avoirs allemands, et la Suisse est tenue de coopérer à l'exécution de cette loi.

Bien entendu, la délégation suisse ne pouvait, pour les raisons déjà exposées, partager cette conception juridique. Du côté allié, des considérations d'une autre nature furent alors émises: l'effort de guerre des Alliés et leur victoire sont pour la Suisse aussi de la plus grande importance. Si la guerre s'était terminée autrement, il n'est guère probable qu'il existerait actuellement une Suisse indépendante. On ne comprendrait donc pas que ce pays, qui, contrairement à presque tous les Etats européens, est demeuré à l'abri du fléau de la guerre et qui, à tous points de vue, est dans une situation infiniment supérieure à celle d'autres pays, refuse de collaborer à l'application d'une mesure dont le but est de faire participer la propriété allemande à la réparation de dommages causés par les attaques allemandes. La délégation suisse ne pouvait guère réfuter cette argumentation, d'ordre plus moral que juridique. Elle rappela l'œuvre considérable accomplie jusqu'ici par le peuple suisse et ses autorités en faveur des victimes de la guerre de toutes catégories et déclara que la Suisse était prête à continuer de collaborer à la pacification et la reconstruction de l'Europe dans la mesure de ses forces. Elle continua toutefois à décliner toute obligation juridique, en faisant notamment ressortir que, pour un Etat neutre, il ne serait pas possible de participer à des « réparations » proprement dites.

Les conceptions juridiques des deux parties s'opposant de façon inconciliable, la délégation suisse se décida à faire une proposition concrète,

prévue dans les instructions qui lui avaient été données. Acceptant l'idée que les avoirs allemands en Suisse ne devaient pas pouvoir servir au financement d'une future guerre, mais en tenant fermement au principe que la propriété privée ne peut pas être saisie sans indemnité, elle proposa ce qui suit: instituer un clearing forcé de capitaux entre les avoirs situés en Suisse qui appartiennent à des Allemands résidant en Allemagne, d'une part, et les avoirs suisses en Allemagne, d'autre part. Les avoirs allemands situés en Suisse devaient ainsi servir de compensation partielle pour les avoirs suisses situés en Allemagne. Le propriétaire, résidant en Allemagne, d'avoirs situés en Suisse perdrait ainsi ses francs suisses, mais en recevrait la contre-valeur dans la monnaie de son pays, c'est-à-dire en reichsmarks, sur les avoirs suisses en Allemagne. Les deux conséquences les plus importantes de cette proposition étaient, d'une part, de laisser intacts les avoirs que possèdent en Suisse des Allemands résidant dans notre pays et, d'autre part, de rendre nécessaire la collaboration des Alliés sur le territoire de l'Allemagne.

Les Alliés refusèrent cette proposition. Ils firent valoir qu'ils n'avaient aucun intérêt à créer l'organisation nécessaire en Allemagne pour permettre de satisfaire les prétentions suisses. Leur sentiment du droit, disaient-ils, ne pourrait tolérer que, de cette manière, les détenteurs suisses de créances pouvant même résulter d'une spéculation soient désintéressés entièrement ou partiellement, alors que les véritables victimes de la guerre, dans leurs propres pays, ne recevraient rien ou presque rien. Les Alliés se déclarèrent toutefois d'accord, finalement, d'accepter le principe de la compensation. En d'autres termes, ils se déclaraient prêts à indemniser en reichsmarks le propriétaire résidant en Allemagne d'avoirs situés en Suisse. Ils réclamaient cependant pour eux, tout d'abord complètement, le produit de la liquidation des avoirs allemands en Suisse. A fin mars, ils offrirent de «rétrocéder» à la Suisse 20 pour cent du produit de cette liquidation. En même temps, la délégation suisse, après des négociations difficiles, était arrivée à obtenir des Alliés que la souveraineté suisse fût absolument respectée lors de la liquidation des avoirs allemands. Ainsi devenait caduque la demande faite premièrement par les Alliés, qui voulaient que les avoirs allemands en Suisse fussent saisis, administrés et liquidés par une commission dans laquelle les Alliés auraient eu la majorité. Les délibérations d'une sous-commission montrèrent aussi qu'ils n'existait plus de divergences d'opinions marquées entre les Alliés et la délégation suisse sur les résultats du recensement des avoirs allemands opéré par la Suisse.

B. La question de l'or.

A plusieurs reprises, notamment pendant les négociations de Berne de février et mars 1945, les Alliés avaient mentionné la question de l'or prétendument pillé par l'Allemagne dans les territoires occupés par elle. Cette question était signalée dans la note du 11 février 1946 comme un

point important du programme des négociations. A Washington ce fut une sous-commission des quatre délégations qui traita le côté concret de ce problème, sans toutefois parvenir à un réel éclaircissement. Dans un mémoire détaillé, les Alliés prétendirent que de l'or pour une valeur minimum de 200 millions de dollars, transféré pendant la guerre d'Allemagne en Suisse, avait été volé par l'Allemagne. La bonne foi de l'acquéreur suisse, en l'occurrence la banque nationale, n'était, à vrai dire, pas mise en discussion, mais on affirmait que la banque avait manqué de la prudence nécessaire. Cela ressortait, était-il dit, des faits suivants, révélés par un examen attentif des livres de la Reichsbank et par l'interrogatoire de personnalités allemandes :

« Le 30 juin 1940, l'Allemagne disposait en tout de 232 millions de dollars en or. De ce montant doivent être déduits les 95 millions qui ont été pillés en Autriche et en Tchécoslovaquie, ainsi qu'en Pologne et à Dantzig. D'autre part, l'Allemagne a reçu de la Russie 23 millions de dollars avant le début de la guerre germano-russe. Au jour indiqué, l'Allemagne disposait ainsi, en tout, d'une réserve d'or de 160 millions de dollars. D'après les constatations des Alliés, elle a pillé, dans les contrées occupées par elle, 585 millions de dollars d'or au moins ; 252 millions de dollars ont été retrouvés par les Alliés en Allemagne. La Suisse a acquis de l'Allemagne beaucoup plus d'or que celle-ci n'en a jamais possédé légalement. »

Aucune revendication précise, en relation avec cet or, ne fut émise à ce moment-là. Le chef de la délégation suisse ayant posé une question très nette et déclaré devoir informer son gouvernement aussi exactement que possible, les Alliés refusèrent de formuler une demande précise, dans l'idée que le Conseil fédéral devait décider lui-même, sur la base des données qui lui avaient été communiquées, s'il voulait faire une proposition. Un questionnaire détaillé que la délégation suisse avait remis aux Alliés demeura sans réponse, parce que la Suisse, de l'avis des Alliés, devait tout d'abord se déclarer prête en principe à restituer tout l'or volé par les Allemands avant que d'autres indications puissent lui être fournies.

Au cours des pourparlers précédents, les Alliés avaient répété maintes fois que les neutres en général et la Suisse en particulier avaient été, à plusieurs reprises, engagés durant la guerre à ne pas reprendre de l'or de l'Allemagne. Effectivement, les journaux des pays alliés avaient publié le 5 janvier 1943 une communication par laquelle tous les intéressés, en particulier les personnes résidant dans les pays neutres, étaient informés que les Alliés avaient l'intention de faire tout ce qui était en leur pouvoir pour contrecarrer les méthodes de dépossession pratiquées dans les pays occupés par leurs adversaires. Les Alliés se réservaient le droit de déclarer nulles les transactions concernant les biens pillés.

Se référant à cette déclaration parue dans la presse, mais qui ne nous fut jamais communiquée officiellement, la légation des Etats-Unis d'Amé-

rique à Berne nous notifia officiellement, le 23 février 1944, une déclaration du ministre américain des finances qui mentionnait notamment les acquisitions illégales d'or par l'Allemagne et qui mettait les neutres en garde contre la reprise de cet or de l'Allemagne.

Le 2 octobre 1944 enfin, les représentations diplomatiques alliées à Berne portèrent à notre connaissance la résolution n° 6 de la conférence de Bretton Woods. Cette résolution mentionne, elle aussi, les spoliations perpétrées par l'Allemagne dans les pays occupés et invite les neutres à prendre à cet égard les mesures appropriées.

Déjà bien avant le début des négociations de Washington, la banque nationale suisse avait donné aux Alliés des informations détaillées sur sa politique de l'or pendant la guerre et sur les importations et les exportations de ce métal. Par l'achat et la vente d'or, elle devait, exposa-t-elle, maintenir la valeur du franc suisse fixée par le Conseil fédéral. Pendant la guerre, le franc suisse était devenu, pour des raisons compréhensibles, non seulement en Europe, mais aussi en dehors du continent l'une des devises les plus recherchées par les belligérants. Banque d'émission d'un pays neutre, la banque nationale ne pouvait, à cet égard, traiter de manière trop différente les deux groupes de belligérants. C'est ainsi que la Suisse a repris des Alliés pendant la guerre de l'or pour une valeur de 3 milliards 700 millions de francs suisses alors que l'or repris par elle de l'Allemagne contre des francs suisses ne représente que 1 milliard 200 millions. L'or repris des Alliés demeura en dépôt à Londres, New-York et Ottawa et fut, comme on le sait, en grande partie bloqué. En revanche, l'or acquis de l'Allemagne fut sans exception importé en Suisse, la banque nationale ayant toujours refusé d'accéder à la demande allemande de constituer un dépôt d'or auprès de la Reichsbank. La banque nationale diminua, dans toute la mesure possible, ses achats d'or de l'Allemagne, notamment après réception de la note alliée du 23 février 1944. Du reste, même dans l'accord du 8 mars 1945, l'acquisition de l'or n'est pas absolument exclue; elle est simplement réservée expressément pour certains buts déterminés. Enfin, la banque nationale a toujours relevé que, du côté allemand, on lui avait continuellement déclaré que l'or livré ne provenait en aucune façon de pays occupés. Elle a observé, dans toutes les acquisitions d'or de l'Allemagne, les mesures de prudence en usage dans les relations entre banques d'émission.

Quant aux indications et estimations des Alliés, nos négociateurs répondirent qu'on ne pouvait se fonder sur les constatations faites après la fin de la guerre par les vainqueurs — constatations qui, du reste, ne pouvaient être en aucune manière contrôlées par la Suisse — et qu'il fallait s'en tenir aux données que la banque nationale pouvait admettre de bonne foi durant les hostilités. La somme de 1,2 milliard de francs d'or repris de l'Allemagne pendant la guerre par la banque nationale et celle de 1,6 milliard environ correspondant à l'importation totale d'or en Suisse — l'importation et l'ex-

portation de l'or étaient, on le sait, libres en Suisse jusqu'à fin 1942 — sont inférieures à la quantité d'or dont la Reichsbank, selon les estimations suisses, confirmées d'autres côtés, pouvait disposer légalement au début de la guerre et pendant les hostilités. La reprise des stocks d'or d'Autriche et de Tchécoslovaquie ne peut pas être considérée comme un « vol ». Il faut aussi tenir compte du fait que l'Allemagne a sans doute reçu, pendant la guerre, de l'or de ses alliés et des neutres. Pour ces raisons, nos délégués déclarèrent qu'une obligation de restituer de l'or ne pouvait être reconnue sur la base d'indications et d'estimations de caractère aussi général.

La question de l'« or belge » donna lieu à des discussions particulièrement laborieuses; il s'agit de l'affaire suivante:

Au cours de la période 1939/1940, la banque nationale belge confia une partie de sa réserve d'or à la banque de France pour que celle-ci la mit en sûreté. Immédiatement avant la conclusion de l'armistice franco-allemand, en juin 1940, la Belgique demanda que cet or fût transféré de Bordeaux à Londres sur un croiseur britannique. Au lieu de ce transfert, l'or fut transporté sur un bateau français à Dakar. Bien que pas plus tard que le 29 octobre 1940, la banque de France se fût expressément engagée à restituer l'or belge à la banque nationale de Belgique, cet or fut, par la suite, remis aux Allemands par le gouvernement Laval et transféré à Berlin où il fut finalement réquisitionné par l'Allemagne, contre versement d'une somme correspondante en reichsmarks. Les Alliés affirment que cet or a été ensuite fondu et transféré en Suisse, muni de sceaux falsifiés et de faux papiers d'accompagnement. D'après les indications du gouverneur de la banque nationale de Belgique, la banque nationale suisse aurait en fait accepté, pour une valeur de 378,6 millions de francs suisses de cet or belge de la Reichsbank sans, bien entendu, en connaître l'origine. Il semble en outre que 153 millions de francs de cet or belge aient été versés au dépôt de la Reichsbank en Suisse, d'où la Reichsbank l'aurait vendu à des tiers sans aucune collaboration suisse. La banque nationale suisse possède aujourd'hui encore pour environ 160 millions de francs d'or belge. La différence, soit 218 millions de francs, représente la somme revendue depuis longtemps par la banque nationale dans les limites de son activité.

Au cours d'un procès mené en Amérique, la France a restitué à la banque nationale de Belgique l'or qui lui avait été confié précédemment. Soutenue par ses alliés, la France demandait à la banque nationale suisse de lui remettre la part de cet or belge acquise par elle. A l'origine, cette demande concernait même de l'or qui n'avait jamais été acquis par la banque nationale, mais qui avait simplement transité par le dépôt en Suisse de la Reichsbank. Finalement, la discussion se borna au montant de 378,6 millions de francs, pour lequel n'entraient en considération, pour une action en revendication éventuelle, que 160 millions, alors que pour le solde, il ne pouvait s'agir que d'un éventuel droit de recours des acquéreurs contre la banque nationale.

Des exposés approfondis de juristes suisses et étrangers ont été demandés sur les problèmes juridiques soulevés par la question de l'or. Nous devions en outre tenir compte du fait que la banque nationale suisse possède à New-York un dépôt d'or considérable et que, éventuellement, en demandant le séquestre de ce dépôt, il eût été possible de constituer un for aux États-Unis.

Dans la période du 2 au 6 avril, toutes les questions concernant les avoirs allemands et le problème de l'or avaient été examinées attentivement par le Conseil fédéral et la direction générale de la banque nationale. Elles avaient aussi été discutées avec le chef de la délégation suisse, qui s'était rendu à Berne pour faire rapport. Dans notre séance du 5 avril 1946, nous avons donné à notre délégation de nouvelles instructions, plus étendues, que le ministre Stucki emporta lors de son départ pour l'Amérique.

III. LES NÉGOCIATIONS, 2^e PHASE

Le 11 avril 1946, le chef de la délégation suisse communiqua par écrit aux Alliés que le Conseil fédéral, tout en maintenant intégralement la thèse juridique suisse, s'était décidé à faciliter la recherche d'une solution pratique et qu'il avait autorisé la délégation à convenir que la Suisse:

- a. Cédait aux Alliés une partie du produit de la liquidation des avoirs allemands en Suisse;
- b. Mettait à la disposition des Alliés un certain montant en règlement de la question de l'or.

Dans leur réponse du 12 avril, les Alliés manifestèrent leur satisfaction de voir que grâce à l'esprit de compréhension du Conseil fédéral, on arriverait à dépasser le point mort auquel étaient arrivées les négociations. A vrai dire, des objections importantes étaient faites à nouveau à l'égard de la thèse suisse, mais les Alliés exprimaient l'opinion qu'une solution pratique devait être trouvée. En même temps, ils proposaient de commencer à rédiger le texte d'un accord.

Brèvement résumées, les négociations concernant les trois questions principales se sont déroulées comme il suit:

1. Après des marchandages assez pénibles, que les négociateurs suisses se seraient volontiers épargnés, on arriva finalement à une entente — qui, depuis longtemps, était dans l'air — en convenant de la répartition à parts égales du produit de la liquidation des avoirs allemands en Suisse. Après avoir surmonté bien des difficultés, les délégations parvinrent également à s'entendre au sujet de la définition de ces avoirs allemands, ainsi qu'au sujet de certaines exceptions concernant leur saisie et leur liquidation.

2. Les négociations relatives à l'or furent bien plus difficiles. Les Alliés exigèrent à plusieurs reprises et avec insistance que la Suisse déclarât

être disposée, en principe, à restituer tout l'or « volé » par l'Allemagne; ce n'est qu'après cette déclaration qu'on aurait déterminé où et pour quels montants cet or aurait été acquis illégalement et s'il avait été repris par la Suisse. Comme les sommes en jeu étaient énormes, que de nombreuses questions posées par la Suisse sur des points de fait étaient demeurées sans réponse, et que, enfin, on n'était pas arrivé à s'entendre sur la signification du terme « volé » (« looted »), la Suisse n'était pas en mesure de faire une telle déclaration, dont les effets eussent été imprévisibles. Les discussions sur cette question furent parfois mouvementées et pas toujours agréables, et la tension qui régna se refléta même dans les textes échangés sur ce point.

La délégation suisse ne prétendit nullement que les principes généraux sur la restitution des biens pillés selon l'arrêté du Conseil fédéral du 10 décembre 1945 n'étaient pas applicables à l'or. Elle ne contesta pas non plus que, suivant cet arrêté, la question de savoir si l'acquéreur d'un bien pillé avait été de bonne foi n'est pas décisive. En revanche, elle soutint qu'il importait non seulement de prouver l'identité du bien pillé, mais aussi et surtout de déterminer si ce bien avait été véritablement soustrait au propriétaire illégalement et par force dans un pays occupé par l'Allemagne. L'identité de l'or volé avec l'or déposé en Suisse ou acquis par la Suisse, affirma notre délégation, est seulement alléguée et rendue vraisemblable pour l'« or belge » d'une valeur de 378,6 millions. Seul ce montant peut du reste être sérieusement mis en discussion. Sur cette somme, 160 millions de francs environ se trouvent encore en possession de la banque nationale suisse, alors que le solde a été depuis longtemps vendu à des tiers dans les limites de l'activité normale de la banque. Théoriquement, on peut, il est vrai, envisager un recours éventuel de l'acquéreur pour l'or revendu par la banque nationale. Cela suppose toutefois qu'une série de procès dans différents pays auront été réglés en faveur du propriétaire dépossédé. Dans tous ces différends juridiques, en Suisse comme ailleurs, on objecterait, avec chance de succès, selon le point de vue suisse, que cet « or belge » avait été, non pas volé par les autorités allemandes en France, mais réquisitionné par elles à Berlin, conformément au droit allemand en vigueur avant la guerre, après que le gouvernement légal de Pierre Laval, violant un engagement, eut fait chercher cet or à Dakar pour le transporter à Berlin. La Suisse ne put considérer comme pertinente l'objection soulevée par la partie adverse, à savoir que le gouvernement Laval avait agi non pas librement, mais sous une pression, et qu'il n'était pas un gouvernement français légal, pour les actes duquel la France d'aujourd'hui avait à répondre. Nos négociateurs déclaraient qu'il serait injuste et inacceptable que la Suisse, c'est-à-dire la banque nationale suisse, qui avait agi de bonne foi, dût porter la responsabilité d'un acte de « collaborationisme » de Laval.

Considérant que depuis la mise en garde officielle des Alliés du 23 février 1944, il était encore parvenu d'Allemagne en Suisse quelque 160 millions

de francs d'or et que le même montant environ d'or belge se trouve aujourd'hui encore en possession de la banque nationale suisse, la délégation suisse espérait trouver une solution dans cet ordre de grandeur. Elle offrit tout d'abord une somme de cent millions de francs suisses. Cette offre fut considérée comme trop basse. Sans que les Alliés eussent formulé une contre-proposition, les pourparlers au sujet de la rédaction du texte de l'accord continuèrent. D'autres indices également permettaient de conclure que, du côté allié aussi, une entente sur la base approximative de l'offre suisse était considérée comme possible.

Les Alliés, toutefois, réclamèrent inopinément, le 23 avril, une somme de 130 millions de dollars, correspondant à environ 560 millions de francs suisses, soit 5 fois et demie le montant proposé par la Suisse. Cette exigence dépassait aussi de beaucoup le total de l'or belge repris par la banque nationale, c'est-à-dire la somme qui pouvait sérieusement faire l'objet d'une discussion. Comme cette prétention allait bien au delà de la limite extrême de ce que la délégation suisse pouvait accorder d'après les instructions reçues, les délégués suisses, sans la moindre hésitation, la déclarèrent absolument irrecevable. Cette attitude de la délégation suisse provoqua momentanément une interruption des négociations. Se tenant en rapport très étroit avec le chef de la délégation suisse, le ministre de Suisse poursuivit toutefois immédiatement les pourparlers avec le ministère américain des affaires étrangères et prépara la reprise des négociations par la délégation. Le 2 mai 1946, le chef de la délégation suisse fit connaître à ses collègues alliés les concessions extrêmes auxquelles pouvait consentir le Conseil fédéral. La délégation et le Conseil fédéral s'en sont tenus fermement à cette offre, qui fut finalement agréée.

3. Se fondant sur les décisions de Potsdam de la « loi n° 5 du conseil de contrôle » du 30 octobre 1945, les Alliés avaient demandé que les avoirs allemands en Suisse fussent saisis, administrés et liquidés par une commission composée de trois représentants des Alliés et d'un représentant de la Suisse. Ainsi un organe étranger aurait exercé sur territoire suisse de larges droits d'investigation et d'exécution. Cette prétention était naturellement inacceptable pour la Suisse. Après des discussions très âpres, la délégation suisse parvint à écarter de telles atteintes à la souveraineté suisse et à faire admettre que toutes mesures d'investigation et d'administration doivent relever de la compétence exclusive d'une autorité suisse. Mais, comme cela s'est fait depuis longtemps déjà avant la conclusion de l'accord, les représentants des Alliés continueront à recevoir des indications complètes sur l'activité de l'office de compensation, et seront priés de donner leur avis dans les questions importantes. En tant que parties directement intéressées au produit de la liquidation, les Alliés ont le droit de recours en Suisse contre les décisions de l'office suisse de compensation. Pour régler les différends concernant l'interprétation et l'exécution de l'accord, il est prévu de faire

normalement appel à l'arbitrage. Ainsi les Alliés peuvent soumettre à un tribunal arbitral international, pour décision définitive, l'arrêt de la dernière autorité suisse de recours.

4. Il est à peine besoin de signaler que les engagements importants pris par la Suisse dans cet accord devaient, dès le début, dépendre de la libération des avoirs suisses bloqués depuis longtemps aux États-Unis et du règlement satisfaisant de la question des listes noires. L'accord fait droit à ces demandes de la Suisse.

IV. CE QUE LE CONSEIL FÉDÉRAL PENSE DE L'ACCORD

1. Les avoirs allemands.

Par leurs notes du 3 août 1945, les Alliés avaient déjà émis des revendications à l'égard de *tous* les avoirs allemands en Suisse. La même prétention fut reprise dans les notes du 11 février 1946 ainsi qu'au début des négociations à Washington. L'affirmation reproduite dans la presse, selon laquelle les avoirs des Allemands en Suisse auraient été exclus dès le début, ne correspond pas à la réalité.

Le Conseil fédéral se rendait parfaitement compte dès le début que la Suisse, malgré son désir d'arriver à la conclusion d'un accord, ne devait en aucun cas renoncer à certains principes de droit; il le précisa d'ailleurs dans ses instructions à la délégation. Celle-ci avait donc l'obligation de s'opposer catégoriquement à toute mesure spéciale dirigée contre les avoirs d'Allemands résidant dans notre pays. Indépendamment du fait que de telles mesures auraient eu pour conséquence de faire tomber les propriétaires dépossédés à la charge de l'assistance publique ou d'amener leur expulsion, elles eussent été absolument incompatibles avec la conception juridique suisse concernant la protection de la propriété privée. De plus, la délégation suisse reçut pour instructions de n'accepter aucune solution qui ne respectât pas le principe selon lequel des mesures de dépossession ne peuvent être exécutées que contre indemnisation. Dans les deux cas, le Conseil fédéral eût préféré une rupture des négociations plutôt que de céder. La délégation suisse a soutenu et motivé très énergiquement cette attitude.

Déjà au cours de la première semaine des négociations, il apparut que les conceptions juridiques des deux parties s'opposaient de façon absolue et inconciliable. Aussi la délégation suisse proposa-t-elle de soumettre à un tribunal arbitral la question de savoir si les Alliés pouvaient émettre une prétention juridique sur les avoirs allemands en Suisse. Les Alliés n'acceptèrent pas cette proposition, notamment parce qu'une telle procédure eût été beaucoup trop longue et eût entraîné une forte dépréciation des avoirs allemands au préjudice de tous les intéressés. Les Alliés désiraient

une solution pratique de la question et se déclarèrent finalement disposés à tenir compte des deux principes juridiques représentés par la Suisse et exposés plus haut, c'est-à-dire à limiter leurs exigences aux avoirs que possèdent en Suisse des Allemands résidant en Allemagne, et à accepter, pour ces avoirs, le principe de la compensation en reichsmarks.

Le Conseil fédéral estime qu'il n'aurait guère été justifié, dans ces circonstances, d'adopter derechef une attitude tout à fait négative à l'égard des demandes alliées et d'amener ainsi une rupture des négociations, avec toutes ses conséquences. D'abord, on aurait reproché à la Suisse de refuser de contribuer, de quelque manière que ce soit, à empêcher que des avoirs allemands à l'étranger puissent être employés pour financer une nouvelle guerre. Puis, même si la Suisse, aujourd'hui comme hier, continue à refuser de considérer la «loi n° 5 du conseil de contrôle» du 30 octobre 1945 comme applicable sur son territoire, il n'était pas possible d'ignorer que cette loi crée en tout cas un droit de facto à l'égard des Allemands vivant en Allemagne et qu'elle a dépossédé ces Allemands de leurs avoirs à l'étranger. Il fallait aussi tenir compte du fait que cet état de choses ne pourrait probablement pas être modifié dans un proche avenir, puisque la disposition dont il s'agit sera vraisemblablement confirmée dans un traité de paix. C'est pourquoi la Suisse ne pouvait guère défendre jusqu'au bout des avoirs qui avaient été enlevés, sans indemnisation, à leurs propriétaires en vertu de la législation à laquelle ces derniers sont soumis. Le fait que la liberté du trafic des capitaux et du service des paiements entre la Suisse et l'Allemagne n'existe plus depuis longtemps avait en outre une importance décisive. On sait, en effet, que tous les avoirs suisses en Allemagne ont été bloqués en vertu de mesures prises par l'ancien gouvernement allemand et que toutes possibilités de transférer ces avoirs en Suisse nous ont ainsi été enlevées. Ces avoirs suisses en Allemagne sont, en tout cas, considérablement plus élevés que les avoirs que possèdent en Suisse des Allemands résidant en Allemagne. Nous ne croyons pas que le peuple suisse eût compris et qu'il eût été conforme à son sentiment du droit que les avoirs en Suisse appartenant à des Allemands en Allemagne fussent, dans ces circonstances, demeurés absolument intacts. C'est pour cette raison que la délégation suisse, conformément aux instructions reçues, proposa une compensation forcée. Au fond, cette solution n'avait rien de nouveau. En effet, dans tout accord de clearing, l'Etat intervient de façon analogue: un avoir exprimé en une monnaie donnée sera payé en une autre monnaie à des conditions déterminées.

Du côté suisse, on se rendait évidemment compte que la proposition de compenser les avoirs allemands en Suisse par les avoirs suisses en Allemagne devait, du point de vue juridique, affaiblir notre position à l'égard des Alliés. Dès ce moment, il ne s'agissait plus tant de questions juridiques que de questions d'intérêts matériels. Les Alliés, qui insistaient

sur le fait que la proposition suisse n'était pas réalisable sans leur collaboration, revendiquaient par conséquent la totalité du produit de la liquidation, en alléguant que leur droit à des réparations méritait, moralement au moins, plus de considération que les créances suisses, et s'engageaient à dédommager de leur côté les propriétaires allemands. La solution, finalement adoptée, prévoyant que les avoirs que possèdent en Suisse des Allemands résidant en Allemagne reviendront pour moitié aux victimes suisses de la guerre et serviront pour l'autre à la reconstruction de l'Europe, notamment à l'alimentation des populations dans la gêne, y compris la population allemande, répond absolument, croyons-nous, aux circonstances et à l'équité. Nous ne nous dissimulons pas que cette solution constitue un compromis et qu'elle pourrait ainsi susciter, dans bien des milieux, des critiques, voire de l'opposition. Des voix se sont déjà fait entendre non seulement en Suisse, mais dans les pays alliés (naturellement dans un sens opposé), où l'on considère les concessions suisses comme absolument insuffisantes. Pour apprécier cette solution du point de vue suisse, il faut considérer que si les négociations avaient échoué, non seulement de très importantes revendications suisses n'auraient pas été satisfaites, mais que, à défaut d'un accord, la situation des propriétaires allemands, résidant en Allemagne, d'avoirs en Suisse n'aurait guère été meilleure, mais aurait probablement été pire qu'actuellement. En effet, ou bien ces avoirs auraient continué à être bloqués pour un temps indéterminé ou bien le blocage aurait été levé. Dans ce cas, étant donné la situation juridique et les moyens de contrôle et de pression presque illimités dont disposent les Alliés, la plupart de ces avoirs leur seraient revenus, sans même que le propriétaire fût indemnisé.

L'affectation de la part suisse au produit de la liquidation des avoirs allemands soulève nombre de problèmes difficiles. Dès que ceux-ci auront été résolus, nous ferons rapport à l'Assemblée fédérale et lui soumettrons nos propositions.

2. La question de l'or.

Du côté allié, on a affirmé — nous l'avons déjà dit — que, durant la guerre, il serait parvenu en Suisse pour environ 200 millions de dollars (plus de 800 millions de fr. suisses) d'or dont l'Allemagne s'était emparée dans les pays occupés. Cette affirmation pouvait d'autant moins être contrôlée par la Suisse, que les Alliés subordonnaient leur réponse aux nombreuses questions posées à ce sujet par la Suisse à la condition que nous nous engagions par avance à restituer la totalité de l'or « volé ». Il eût été impossible à notre délégation de faire une telle déclaration, pour la raison déjà qu'il y avait divergence d'opinions entre les Alliés et la Suisse sur la signification du mot « volé ». Ainsi, par exemple, l'or que l'Allemagne, bien avant la guerre, avait repris d'Autriche et de Tchécoslovaquie est considéré par les Alliés comme de l'or « volé », quoique, ceci dit entre

parenthèses, ces opérations n'aient jamais entraîné la rupture des relations entre les banques d'émission alliées et la Reichsbank.

Finalement, les Alliés n'ont pas demandé à la Suisse de restituer le montant de 200 millions de dollars, montant obtenu selon des calculs plus ou moins théoriques. Ils lui ont réclamé une somme de 130 millions de dollars. Ce chiffre représentait, du point de vue des Alliés, le total de l'or qui avait appartenu à la banque nationale de Belgique et qui aurait été introduit en Suisse de la façon décrite ci-dessus. Cette nouvelle somme ne pouvait pas non plus être admise par la délégation suisse comme une base sérieuse. Sans nous arrêter au fait qu'elle dépasse sensiblement la totalité de l'or belge importé en Suisse, nous relevons qu'elle comprend un montant de 153 millions de francs que la banque nationale suisse n'a jamais acquis, mais qui a été vendu directement par la Reichsbank à des tiers de son dépôt en Suisse. En revanche, notre délégation devait, pour diverses raisons, accepter de discuter à fond la question du solde, soit 378,6 millions de francs. L'une de ces raisons, c'est que nous avons expressément déclaré, à plusieurs reprises, que nous étions prêts à prendre les mesures nécessaires pour que les propriétaires dépossédés par l'Allemagne pussent revendiquer leurs biens trouvés en Suisse. C'est dans cette intention que notre arrêté du 10 décembre 1945, a été pris. Selon cet arrêté — qui est conforme en cela à la législation suédoise —, le fait que l'acquéreur d'un bien spolié ait été de bonne foi n'est pas déterminant. Il fallait aussi tenir compte des mises en garde des Alliés mentionnées plus haut. Ce qui a cependant été déterminant pour nous et pour notre délégation, c'est le prix qu'il fallait attacher au fait que les autorités suisses et la banque nationale n'encourent pas le reproche de vouloir conserver, sans compensation, l'or qui avait été pris illégalement à des pays amis durement éprouvés par la guerre. L'opinion publique mondiale, qu'un petit pays ne doit pas négliger dans une telle occurrence, ne se serait certainement pas contentée de nos assurances concernant la bonne foi et la prudence de notre banque nationale et la nécessité dans laquelle nous étions d'entretenir pendant la guerre des relations économiques étroites avec l'Allemagne. De plus, il fallait prendre en considération le risque de voir, le cas échéant, un tribunal étranger saisi d'une demande dirigée contre la banque nationale. Dans un tel procès, le fait que les Allemands ont réquisitionné l'or belge à Berlin et ne l'ont pas pris en pays occupé n'aurait pas joué un rôle déterminant. La prise en considération de ce risque n'aurait toutefois pas justifié la somme de 250 millions de francs qui a été convenue. Ce qui nous importait en revanche, c'était de ne pas donner aux pays alliés touchés, dont la situation est tellement plus difficile que la nôtre, l'impression que nous nous laissions guider par des considérations mesquines. C'est donc à juste titre que nous pouvons considérer cette somme relativement importante comme une contribution de la Suisse à la reconstruction de l'Europe.

Il va de soi que, par cette prestation, la question de l'or est réglée à la fois directement et indirectement. Nous entendons par là que nous sommes couverts à l'égard d'éventuels droits de recours de tiers qui ont acheté de cet or belge à la banque nationale suisse. L'accord contient la garantie nécessaire à ce sujet.

3. Questions de procédure.

Les Alliés avaient demandé, conformément aux décisions de Potsdam et aux décrets du conseil de contrôle interallié, que les avoirs allemands en Suisse fussent remis à une commission interalliée pour être administrés et liquidés. Nous avons repoussé cette demande de la façon la plus catégorique et définitive en disant qu'elle était incompatible avec la souveraineté de la Suisse. Même lorsqu'il fut accordé par les Alliés que cette commission comprendrait un représentant suisse ayant les mêmes droits que les représentants alliés, la délégation suisse dut maintenir son opposition. Nous n'aurions pu non plus accepter une solution selon laquelle une telle commission et une autorité suisse auraient procédé ensemble à la saisie, à l'administration et à la liquidation des avoirs allemands. Après d'interminables pourparlers, qui ne furent pas toujours agréables, notre délégation réussit à faire triompher la conception suisse, suivant laquelle sur territoire suisse seule une autorité suisse a le droit d'agir. La saisie, l'administration et la liquidation des avoirs allemands en Suisse sont de la compétence exclusive de l'office suisse de compensation, dont les décisions peuvent être déferées par les intéressés, de même que par la commission mentionnée plus haut, à une autorité de recours suisse. Pour d'éventuelles divergences d'opinions touchant à l'interprétation de cet important accord international, il est prévu une clause arbitrale. Aussi les gouvernements alliés peuvent, le cas échéant, en appeler à un tribunal arbitral international contre la décision de l'autorité suprême de recours instituée en Suisse. Cette solution n'entraîne aucune restriction de la souveraineté de la Suisse.

Les Alliés étant directement et fortement intéressés à la liquidation des avoirs allemands dans notre pays, le droit d'obtenir des informations sur cette liquidation ne pouvait pas leur être dénié. L'accord prévoit la communication réciproque d'informations et la consultation de la commission dans les cas importants. Nous nous rendons compte que la collaboration entre l'office suisse de compensation et la commission mixte ne pourra être harmonieuse que si, des deux côtés, on témoigne de la bonne volonté, de la compréhension et du tact.

4. Les revendications suisses.

L'accord satisfait les désirs qui, dès le début, furent exprimés par la Suisse quant à la levée du blocage des avoirs suisses aux Etats-Unis et à la suppression des listes noires. Nous nous plaignons à relever le geste du

gouvernement américain, qui a libéré les avoirs de la Confédération et de la banque nationale avant que l'accord fût entré en vigueur, c'est-à-dire avant qu'il eût été approuvé par les chambres fédérales.

* * *

Nous nous en voudrions de terminer ce rapport sans exprimer nos sincères remerciements à la délégation suisse et à son chef pour l'œuvre accomplie avec dévouement, courage et intelligence au cours de négociations des plus difficiles.

En vous recommandant d'approuver le projet d'arrêté ci-annexé, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 14 juin 1946.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

KOBELT.

5854

Le chancelier de la Confédération,

LEIMGRUBER.

(Projet.)

Arrêté fédéral

approuvant

l'accord financier conclu à Washington.

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE
DE LA
CONFÉDÉRATION SUISSE,

vu le message du Conseil fédéral du 14 juin 1946,

arrête :

Article premier.

Est approuvé l'accord conclu, le 25 mai 1946, entre les représentants du Conseil fédéral d'une part et les gouvernements des Etats-Unis d'Amérique, de la France et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord d'autre part.

Art. 2.

Le Conseil fédéral est chargé d'arrêter les prescriptions nécessaires à l'exécution de l'accord du 25 mai 1946 et d'édicter, au besoin, des dispositions pénales.

Washington, D. C., le 25 mai 1946.

Messieurs,

Au cours des négociations qui viennent de se terminer, les Gouvernements alliés, reconnaissant pleinement la souveraineté suisse, ont fait valoir leurs droits aux biens allemands en Suisse, se fondant sur la capitulation de l'Allemagne et l'exercice par eux de l'autorité suprême dans ce pays; d'autre part, ils ont demandé la restitution d'or qu'ils disent avoir été pris contre tout droit par l'Allemagne aux pays occupés, pendant la guerre, et transféré par elle en Suisse.

Le Gouvernement suisse a déclaré ne pouvoir reconnaître de fondement juridique à ces prétentions, mais être désireux de contribuer pour sa part à la pacification et à la reconstruction de l'Europe, y compris le ravitaillement des contrées dévastées.

Dans ces circonstances, nous sommes parvenus à l'Accord ci-après:

I.

1. L'Office suisse de compensation poursuivra et complétera les recherches concernant les biens de toute nature en Suisse, appartenant à ou contrôlés par des Allemands en Allemagne et les liquidera. Cette disposition sera également applicable dans le cas de personnes de nationalité allemande qui seront rapatriées.

2. Les Allemands atteints par cette mesure seront indemnisés en monnaie allemande, à un cours fixe applicable dans tous les cas, en contrepartie de leurs biens liquidés en Suisse.

3. La Suisse fournira, sur les fonds à sa disposition en Allemagne, la moitié des sommes en monnaie allemande nécessaires à cet effet.

4. L'Office Suisse de compensation exécutera les tâches qui lui sont confiées en étroit contact avec une Commission mixte au sein de laquelle chacun des trois Gouvernements alliés aura un représentant et dont fera partie également un représentant du Gouvernement suisse. Elle pourra,

Aux Chefs des Délégations alliées,

WASHINGTON, D. C.

tout comme les personnes privées intéressées, recourir contre les décisions de l'Office de compensation.

5. Le Gouvernement Suisse prendra à sa charge les frais d'administration et de liquidation des biens allemands.

II.

1. Sur le produit de la liquidation des biens situés en Suisse et appartenant à des Allemands en Allemagne, une part de 50% sera bonifiée à la Suisse et une part égale sera mise à la disposition des Alliés en vue de la reconstruction des pays alliés dévastés ou appauvris par la guerre et le ravitaillement des populations affamées.

2. Le Gouvernement suisse s'engage à mettre à la disposition des trois Gouvernements alliés un montant de 250 millions de francs suisses, payable à vue en or à New York. Les Gouvernements alliés, de leur côté, déclarent qu'en acceptant ce montant ils renoncent, pour eux-mêmes et pour leurs Banques d'émission, à toutes revendications contre le Gouvernement suisse ou la Banque Nationale Suisse relatives à l'or acquis par la Suisse de l'Allemagne pendant la guerre. Toute question relative à cet or se trouve ainsi réglée.

III.

Les modalités d'application des dispositions qui précèdent figurent à l'Annexe.

IV.

1. Le Gouvernement des Etats-Unis débloquera les avoirs suisses aux Etats-Unis. La procédure nécessaire sera fixée sans délai.

2. Les Alliés supprimeront sans délai les « listes noires » pour autant qu'elles concernent la Suisse.

V.

Le représentant soussigné du Gouvernement suisse déclare agir également au nom de la Principauté de Liechtenstein.

Remarques : La lettre envoyée par les délégations alliées à la délégation suisse est d'une teneur identique, sauf en ce qui concerne le paragraphe V qui, dans la lettre des Alliés, est rédigé de la façon suivante :

Les représentants soussignés des Gouvernements des Etats-Unis d'Amérique, de la France et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord déclarent qu'en ce qui concerne les dispositions qui précèdent ils agissent également pour le compte des Gouvernements des pays suivants : Albanie, Australie, Belgique, Canada, Danemark, Egypte, Grèce, Inde, Luxembourg, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Tchécoslovaquie, Union de l'Afrique du Sud, Yougoslavie et, autant que de besoin, pour le compte de leurs banques d'émission.

VI.

S'il devait s'élever des divergences d'opinion au sujet de l'application ou de l'interprétation du présent accord et si ces divergences ne pouvaient être résolues autrement, il serait fait appel à l'arbitrage.

VII.

Le présent Accord et son Annexe entreront en vigueur dès qu'ils auront été approuvés par le Parlement suisse.

Le présent Accord et son Annexe sont établis en texte anglais et français, les deux textes faisant également foi.

Veillez agréer, Messieurs, l'assurance de ma haute considération.

(signé) STUCKI.

ANNEXE

I.

A. — Les biens situés en Suisse et appartenant à des Allemands en Allemagne, définis sous IV ci-dessous et désignés ci-après « biens allemands », seront liquidés comme il suit :

- a. Les débiteurs en Suisse d'Allemands en Allemagne seront tenus de verser le montant de leur dette à un compte ouvert auprès de la Banque Nationale Suisse, au nom de l'Office de compensation. Ce versement aura effet libératoire.
- b. Toutes les personnes, physiques et morales, en Suisse, qui, de quelque manière que ce soit, administrent un bien allemand seront tenues de le remettre, avec effet libératoire à l'égard de l'ayant-droit, à l'Office de compensation. Cet Office liquidera ces biens et en versera le produit au compte mentionné sous a.
- c. Toutes les participations à des entreprises et autres organismes suisses, appartenant à des Allemands en Allemagne, seront prises en charge et liquidées par l'Office de compensation. Le produit de cette liquidation sera versé au compte mentionné sous a.
- d. Il sera procédé d'une manière analogue en ce qui concerne tous autres biens allemands.
- e. La Commission mixte examinera avec bienveillance tous les cas, qui lui seront soumis par l'Office de compensation, de biens d'origine suisse se trouvant en Suisse et qui appartiennent à des femmes de naissance suisse mariées à des Allemands et résidant en Allemagne.

B. — L'Office de compensation s'efforcera, avec l'assistance de la Commission mixte, de déceler et d'assurer l'annulation de toutes manœuvres, telles que prises de gage, privilèges, hypothèques ou autres de nature à couvrir frauduleusement des biens allemands.

C. — L'Office de compensation fera connaître à la Commission mixte, pour transmission aux autorités compétentes en Allemagne, le montant de la liquidation de biens allemands dans chaque cas particulier, avec indication du nom et de l'adresse du titulaire du droit. Les autorités compétentes en Allemagne prendront les mesures nécessaires pour enregistrer le titre des intéressés allemands aux biens liquidés à recevoir la contrepartie de ceux-ci, en monnaie allemande, calculée à un taux de change uniforme. Un montant égal à la moitié du total des indemnités revenant aux intéressés allemands sera débité du crédit existant au compte du Gouvernement suisse à la « Verrechnungskasse » à Berlin. Rien dans cet arrangement ne pourra être invoqué, à l'avenir, par l'une ou l'autre partie au présent Accord comme un précédent pour le règlement des créances suisses sur l'Allemagne, et il ne pourra être allégué que les Gouvernements alliés ont reconnu par là aucun droit à la Suisse à disposer du crédit ci-dessus mentionné.

II.

A. — L'Office de compensation sera chargé de rechercher, prendre possession et liquider les biens allemands.

B. — Le Gouvernement suisse assurera l'application du présent Accord en collaboration avec les Gouvernements des Etats-Unis, de la France et du Royaume-Uni. A ces fins, il sera constitué une Commission mixte, siégeant à Berne ou à Zurich, et composée d'un représentant de chacun des quatre Gouvernements. Cette Commission, dont les fonctions sont indiquées ci-après, statuera à la majorité des voix.

C. — L'Office de compensation et la Commission mixte entreront en fonctions aussitôt que possible après l'entrée en vigueur de l'Accord.

D. — L'Office de compensation exercera ses fonctions en collaboration avec la Commission mixte. Il tiendra celle-ci au courant de son activité périodiquement; il répondra aux questions qui lui seront posées par la Commission, relatives au but commun, à savoir la recherche, le recensement et la liquidation des biens allemands. L'Office ne prendra aucune décision importante sans consulter préalablement la Commission mixte. L'Office de compensation et la Commission mixte mettront à leur disposition réciproque toutes informations et tous documents propres à faciliter l'accomplissement de leurs tâches.

E. — L'Office de compensation continuera, comme par le passé, à procéder à toutes enquêtes utiles en ce qui concerne la situation et le statut

de biens que l'Office aura des raisons de considérer comme biens allemands, ou qui lui seront signalés comme tels par la Commission mixte, ou dont la propriété suisse de bonne foi serait suspectée ou contestée. Les conclusions auxquelles parviendra l'Office seront discutées avec la Commission mixte.

F. — L'Office de Compensation, après consultation de la Commission mixte, fixera les modalités et conditions de ventes des biens allemands, d'une manière générale ou dans des cas particuliers, en tenant raisonnablement compte à la fois des intérêts nationaux des Gouvernements signataires et de ceux de l'économie suisse, ainsi que de l'opportunité d'obtenir le meilleur prix et de favoriser la liberté du commerce. Seules les personnes de nationalité non-allemande présentant les garanties voulues seront admises à participer à l'acquisition des biens en question, et toutes mesures utiles seront prises pour éviter le rachat ultérieur de ces biens par des ressortissants allemands.

III.

Si la Commission mixte, après consultation avec l'Office de compensation, ne peut se déclarer d'accord avec la décision de cet Office, ou si la partie en cause le désire, l'affaire peut être, dans le délai d'un mois, soumise à une Autorité suisse de recours. Cette Autorité sera composée de trois membres et présidée par un juge. Elle statuera dans la forme administrative, dans les délais les plus brefs et suivant la procédure la plus simple. La décision de l'Office de compensation ou, selon le cas, de l'Autorité suisse de recours, sera définitive.

Toutefois, si la Commission mixte est en désaccord avec une décision de l'Autorité suisse de recours, les trois Gouvernements alliés pourront, dans le délai d'un mois, soumettre le différend, s'il porte sur des points visés à l'Accord ou à son Annexe ou s'il est relatif à leur interprétation, à un Tribunal arbitral composé d'un membre désigné par les trois Gouvernements alliés, d'un membre désigné par le Gouvernement suisse et d'un tiers arbitre désigné d'accord entre les quatre Gouvernements. Pour les affaires qui ne sont pas de première importance, la Commission mixte et l'Office de compensation pourront se mettre d'accord pour soumettre l'affaire au tiers arbitre statuant seul en tant que Tribunal arbitral.

Tous moyens de preuve pourront être produits devant le Tribunal arbitral qui statuera souverainement sur tous les points de fait et de droit qui lui seront soumis.

Les décisions du Tribunal arbitral seront définitives.

Les frais du Tribunal arbitral seront prélevés sur le produit de la liquidation des biens allemands, avant tout partage.

IV.

A. — Le terme « bien », tel qu'il est employé dans l'Accord et son Annexe comprendra tous biens, droits et intérêts de quelque nature que

ce soit, acquis avant le 1^{er} janvier 1948. Les sommes que des personnes en Suisse ont dû ou doivent payer par l'intermédiaire du clearing germano-suisse ne seront pas considérées pour l'application de l'Accord comme biens allemands.

B. — L'expression « Allemands en Allemagne » vise toutes personnes physiques et morales résidant ou constituées en Allemagne ou ayant le siège de leurs affaires en Allemagne, autres que les organismes de toute nature appartenant à ou contrôlés par des personnes qui ne sont pas de nationalité allemande. Des mesures appropriées seront prises pour liquider les intérêts que des Allemands en Allemagne possèdent en Suisse par l'intermédiaire de tels organismes, ainsi que pour sauvegarder les intérêts substantiels de personnes de nationalité non-allemande qui seraient, sans cela, liquidés.

Les Allemands qui auront été rapatriés avant le 1^{er} janvier 1948, ou au sujet desquels sera intervenue, avant cette date, une décision de rapatriement émanant des autorités suisses sont assimilés aux « Allemands en Allemagne ».

V.

Le Gouvernement suisse s'engage, eu égard aux circonstances spéciales du cas, à autoriser les trois Gouvernements alliés à tirer immédiatement, jusqu'à concurrence de 50 millions de francs suisses, des avances sur le produit de la liquidation des biens allemands, avances qui seront imputables sur leur part de ce produit. Ces avances seront affectées à la « réhabilitation » et au rétablissement des victimes non rapatriables de l'action allemande, par l'intermédiaire du Comité intergouvernemental des réfugiés.

VI.

A. — En attendant la conclusion d'accords multipartites auxquels les trois Gouvernements alliés ont l'intention d'inviter le Gouvernement suisse à adhérer, et en attendant la participation de ce Gouvernement auxdits arrangements, aucun brevet de propriété allemande en Suisse ne sera vendu sans l'accord de la Commission mixte et de l'Office de compensation et il n'en sera pas disposé autrement sans cet accord.

B. — Il en sera de même de ventes ou transferts de marques de fabriques ou de droits d'auteur allemands.

VII.

Les dispositions qui précèdent ne sont pas applicables aux biens de l'État allemand en Suisse, y compris les biens de la Reichsbank et de la Reichsbahn.

Washington, D. C., le 25 mai 1946.
