

FEUILLE FÉDÉRALE

101^e année

Berne, le 21 avril 1949

Volume I

Paraît, en règle générale, chaque semaine. Prix: 28 francs par an;
15 francs pour six mois, plus la taxe postale d'abonnement ou de remboursement

Avis: 50 centimes la ligne ou son espace; doivent être adressés franco
à l'imprimerie des hoirs K.-J. Wyss, société anonyme, à Berne

5610

RAPPORT

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur l'exécution de l'accord
conclu à Washington le 25 mai 1946

(Du 13 avril 1949)

Monsieur le Président et Messieurs,

Conformément aux dispositions de l'article 3 de l'arrêté fédéral du 27 juin 1946 approuvant l'accord conclu à Washington le 25 mai 1946, nous avons l'honneur de vous présenter un rapport sur les mesures prises jusqu'à la fin de l'année 1948 en vue d'assurer l'exécution de cet accord.

I. ORGANISATION

A. L'OFFICE SUISSE DE COMPENSATION

Au cours de négociations qui eurent lieu à Washington, la délégation suisse fit admettre que la saisie, l'administration et la liquidation des avoirs allemands en Suisse sont de la compétence exclusive des autorités suisses, en l'occurrence de l'office suisse de compensation; ce point a déjà été relevé dans le message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale du 14 juin 1946 concernant l'approbation de l'accord financier conclu à Washington (FF 1946, II, 725). La lourde tâche, ainsi ajoutée aux travaux habituels de l'office suisse de compensation, exigea la création d'un nouveau service, celui de la liquidation des avoirs allemands. Ce service est séparé des autres du point de vue administratif. Il a ses propres bureaux et tient une comptabilité spéciale puisque ses frais d'administration seront imputés sur la part du produit de la liquidation qui reviendra à la Suisse. Outre le directeur, 131 personnes sont employées dans ce service.

Chargé d'appliquer toutes les dispositions relatives au blocage et à la déclaration obligatoire des avoirs allemands en Suisse, ainsi que d'assurer l'exécution de l'accord de Washington, le service de la liquidation des avoirs allemands de l'office suisse de compensation a un champ d'activité



très étendu. Il doit faire nombre de recherches approfondies, notamment sur la répartition du capital des sociétés, pour déterminer si des avoirs sont allemands ou non. Il administre les avoirs bloqués tels que sociétés, fondations, communautés héréditaires, biens immobiliers, valeurs mobilières, avoirs en banques, etc., ou en contrôle l'administration. Il doit évaluer les biens qui seront vendus, assurer la publication des ventes, le cas échéant chercher des acquéreurs et enfin procéder aux ventes.

Cette brève énumération devrait suffire, faute de pouvoir entrer ici dans les détails, à donner une idée des attributions de l'office suisse de compensation, qui remplit une tâche très lourde, souvent ingrate, mais indispensable. Cette tâche oblige l'office suisse de compensation à résoudre de nombreux problèmes, tant psychologiques qu'économiques, financiers et surtout juridiques.

B. LA COMMISSION DE SURVEILLANCE

Lors de la discussion de l'accord de Washington par l'Assemblée fédérale, le Conseil national adopta le postulat suivant :

Le Conseil fédéral est invité à examiner s'il ne conviendrait pas d'instituer auprès de l'office suisse de compensation, une commission spéciale qui serait chargée de veiller à l'exécution de l'accord conclu à Washington.

A la suite de ce postulat, le Conseil fédéral décida de confier à une commission le rôle de surveiller la liquidation des avoirs allemands en Suisse et de donner les instructions nécessaires à la direction de l'office suisse de compensation. Créé à l'origine pour assurer l'exécution des accords de clearing et de paiement conclus par la Suisse, l'office suisse de compensation a déjà, dans ce domaine, un organisme de surveillance appelé « commission de clearing ». Cependant, cette commission ne pouvait pas s'occuper des nouvelles tâches attribuées à l'office suisse de compensation du fait de l'accord de Washington. Il a été jugé dès lors préférable de séparer très nettement l'ancienne et la nouvelle activité de l'office suisse de compensation et de confier la haute direction de cette dernière à une commission spécialement constituée à cet effet. Cette solution s'imposait d'autant plus que les problèmes soulevés par l'exécution de l'accord de Washington sont très différents de ceux que traite la commission de clearing. Il était donc indiqué de recourir à d'autres personnalités, choisies de façon à assurer un contact étroit avec les chambres fédérales, ainsi qu'avec les groupements politiques et économiques les plus importants du pays.

La commission de surveillance pour l'exécution de l'accord de Washington fut créée par l'arrêté du Conseil fédéral du 3 septembre 1946. Elle est composée de la façon suivante :

- M. le ministre W. Stucki, délégué du Conseil fédéral pour des missions spéciales, président,
- MM. R. Dunant, secrétaire de l'association suisse des banquiers,
Th. Hostenstein, conseiller national,
H. Homberger, directeur de l'union suisse du commerce et de l'industrie,
A. Iten, député au Conseil des Etats,
F. Pedrini, juge au Tribunal fédéral des assurances,
K. Renold, conseiller national,
G. Sauser-Hall, professeur de droit,
R. Schümperli, conseiller national,
E. Speiser, député au Conseil des Etats.

Se réunissant à intervalles réguliers, la commission de surveillance a tenu jusqu'à ce jour plus de 30 séances auxquelles assistaient également le président de l'office suisse de compensation et le directeur du service de la liquidation des avoirs allemands de cet office.

La commission de surveillance se prononce sur toutes les questions de principe et de politique générale concernant l'accord de Washington et elle a suivi de près le développement de nos relations avec les Alliés. Elle a étudié et discuté les notes que nous avons échangées avec eux et sur lesquelles nous reviendrons dans la suite de ce rapport.

C.* LA COMMISSION DE RECOURS

L'article III de l'annexe à l'accord de Washington prévoit que la partie en cause ou la commission mixte formée des représentants des quatre Etats signataires de l'accord, peuvent recourir contre les décisions de l'office suisse de compensation, dans le délai d'un mois, auprès d'une autorité suisse de recours. Celle-ci doit être composée de trois membres et présidée par un juge.

Tenant compte du fait que cette autorité de recours doit connaître de problèmes juridiques et économiques à la fois, le Conseil fédéral, par un arrêté du 3 septembre 1946, a créé la commission de recours en lui donnant la composition suivante:

- MM. G. Leuch, alors président du Tribunal fédéral, président,
K. Eder, conseiller national, secrétaire de la chambre de commerce de Thurgovie,
V. Gautier, directeur de la chambre de commerce de Genève.

A l'origine, il avait été prévu, dans l'arrêté du Conseil fédéral du 1^{er} février 1946 concernant le recours contre les décisions de l'office suisse de compensation relatives au blocage et à la déclaration de certains avoirs, que l'autorité de recours serait le département politique fédéral. Lorsque

la nouvelle commission de recours fut créée, nous avons jugé préférable de lui confier tous les recours afin d'assurer l'unité dans ce domaine. En outre, il aurait été difficile de distinguer, sans un examen approfondi de chaque cas, s'il s'agissait d'avoirs seulement bloqués ou, au contraire, d'avoirs soumis aussi aux dispositions de l'accord de Washington prévoyant la liquidation. Il était d'autant plus aisé de recourir à cette solution que le département politique fédéral n'avait pas encore jugé les recours qui lui avaient été soumis à la suite de l'arrêté du Conseil fédéral du 1^{er} février 1946, désireux qu'il était, pour des raisons bien évidentes, de ne pas se prononcer avant de connaître l'issue des négociations qui commencèrent peu après à Washington.

Par un arrêté du 27 décembre 1946, le Conseil fédéral a donc décidé que l'examen des recours contre les décisions prises par l'office suisse de compensation au sujet du blocage et de la déclaration des avoirs allemands serait confié à la commission de recours prévue par l'accord de Washington.

La commission a commencé son activité peu après sa création et a déjà été saisie par l'intermédiaire de l'office suisse de compensation de 115 recours. Elle en a rejeté 90, admis 16 complètement et 3 partiellement. Six de ces recours n'ont pas encore été jugés. Les frais de la commission doivent être couverts à l'aide de modestes émoluments perçus pour chaque jugement.

D. LA COMMISSION MIXTE

L'article I, 4, de l'accord prévoit la création d'une commission mixte au sein de laquelle chacun des 4 gouvernements signataires doit être représenté. Aux termes de l'annexe à l'accord, la commission mixte a des fonctions purement consultatives. L'office suisse de compensation doit exécuter les tâches qui lui sont confiées en contact étroit avec elle et il ne doit pas prendre des décisions importantes sans la consulter. Toutefois, le pouvoir de décision appartient exclusivement à l'office suisse de compensation. La commission mixte a la faculté, si elle ne peut se ranger à l'avis de l'office suisse de compensation, de demander dans le délai d'un mois que l'affaire soit soumise à la commission de recours.

La commission mixte entra en activité au mois de septembre 1946. Elle a tenu de nombreuses séances au cours desquelles des questions générales aussi bien que des cas particuliers furent examinés et discutés. Après quelques séances, la commission mixte invita les représentants de l'office suisse de compensation à assister à ses réunions et à prendre part à ses discussions. Depuis lors, le président de l'office et le directeur du service de la liquidation des avoirs allemands ont assisté régulièrement aux séances de la commission. Cette méthode a l'avantage d'assurer un contact direct entre ces deux organes et de rendre ainsi leur travail plus simple et plus rapide. Elle permit aussi, à la longue, de surmonter certaines difficultés

rencontrées au début, de créer une atmosphère de confiance réciproque et d'établir une bonne collaboration dans le travail.

E. LA PRÉPARATION DE LA LIQUIDATION

1. L'arrêté du Conseil fédéral du 13 février 1947 assurant l'exécution de l'accord conclu à Washington le 25 mai 1946

La commission de surveillance a consacré ses premières séances à déterminer les principes et les règles selon lesquels la liquidation des avoirs allemands aura lieu. Ses travaux furent longs et difficiles car elle devait résoudre des problèmes très complexes. Pour ne relever que les plus importants d'entre eux, mentionnons qu'il fallut harmoniser les dispositions d'ordre public de l'accord de Washington et les principes du droit civil suisse, trouver un équilibre entre les droits des créanciers suisses et les dispositions de l'accord, déterminer les compétences, d'une part des organismes administratifs, d'autre part des tribunaux, et fixer des dispositions pénales. D'entente avec le président de la commission de recours, la commission de surveillance élabora un projet, puis le communiqua à la commission mixte, de façon à connaître son avis. Le projet fut ensuite soumis au conseil fédéral, qui prit, le 13 février 1947, un arrêté assurant l'exécution de l'accord conclu à Washington le 25 mai 1946.

Toutefois, cet arrêté ne put être publié et entrer en vigueur jusqu'ici, puisque la condition essentielle de la liquidation des avoirs allemands, savoir la détermination du taux de change entre le franc suisse et le reichsmark permettant de fixer la contre-partie que recevront les Allemands expropriés, n'est pas remplie.

L'arrêté du Conseil fédéral du 13 février 1947 entrera donc en vigueur une fois seulement que la liquidation pourra commencer, c'est-à-dire dès que la question du taux de change aura été réglée.

2. Les directives pour la liquidation des avoirs allemands

Les principes juridiques sur la base desquels la liquidation doit se faire étant ainsi établis, il restait à fixer les règles d'application pratique. Il est en effet prévu à l'article II, F, de l'annexe à l'accord que « l'office suisse de compensation, après consultation de la commission mixte, fixera les modalités et conditions de vente 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 ».

Après discussion de ces questions au sein de la commission de surveillance, l'office suisse de compensation prépara un projet, qui fut aussi examiné par la commission mixte. Les amendements proposés par cette der-

nière furent en partie incorporés dans le texte final que l'office suisse de compensation établit avec l'accord de la commission de surveillance.

Ces directives fixent les règles auxquelles l'office suisse de compensation se tiendra lorsqu'il commencera la liquidation proprement dite, et qu'il observe, comme on le verra au paragraphe suivant, pour les ventes qu'il effectue déjà, à titre conservatoire.

3. L'arrêté du Conseil fédéral du 29 avril 1947 modifiant et complétant l'arrêté du Conseil fédéral instituant des mesures provisoires pour le règlement des paiements entre la Suisse et l'Allemagne

La durée du blocage des avoirs allemands, qui remonte au 16 février 1945 déjà, et l'impossibilité de prévoir quand la liquidation commencera, c'est-à-dire quand un taux de change entre le franc suisse et le mark pourra être fixé, ont pour conséquence que certains de ces avoirs peuvent perdre de la valeur. C'est le cas par exemple des immeubles inhabités, qui ne sont pas entretenus, des marchandises qui se détériorent et pour lesquelles les frais d'entrepôt augmentent sans cesse ou encore des participations allemandes aux entreprises situées en Suisse qui, du fait du blocage, perdent leur clientèle ou leur main-d'œuvre et n'obtiennent plus des banques les crédits suffisants. Pour éviter de telles pertes, la commission de surveillance, qui s'était préoccupée de cette situation, a proposé au Conseil fédéral de donner à l'office suisse de compensation les pouvoirs nécessaires pour transformer les avoirs qui se déprécient en espèces versées dans un compte bloqué au nom du propriétaire allemand. Le Conseil fédéral a pris le 23 avril 1947 un arrêté dans ce sens.

Ces « transformations » ne sont pas un début de liquidation et ont seulement pour but de sauvegarder la valeur de certains avoirs; les sommes provenant de ces ventes restent créditées au nom des propriétaires allemands et il n'est par conséquent pas possible d'en disposer. Ce sont des mesures conservatoires prises pour le plus grand bénéfice de tous les intéressés puisque le montant à verser en francs suisses aux signataires de l'accord s'en trouvera modifié, de même que les indemnités que les propriétaires allemands recevront dans leur monnaie nationale.

Fort de ce texte, l'office suisse de compensation a pu procéder à certaines ventes et il continue à le faire, chaque fois que cela s'avère nécessaire, pour éviter la dépréciation d'avoirs soumis au blocage et tombant sous le coup des dispositions de l'accord de Washington. Ces « transformations » sont faites conformément aux règles prévues pour la liquidation proprement dite; les ventes sont annoncées dans la *Feuille officielle suisse du commerce* et tous les intéressés ont la possibilité d'y prendre part.

4. Libération de certains avoirs qui ne doivent pas être liquidés

L'arrêté du Conseil fédéral du 16 février 1945, avec ses modifications et compléments, soumet au blocage non seulement les avoirs allemands

situés en Suisse, mais aussi ceux qui sont administrés en Suisse. Au contraire, l'accord de Washington vise seulement les avoirs en Suisse. Par conséquent, les avoirs allemands administrés en Suisse ne doivent pas être liquidés et peuvent être libérés.

D'autre part, cet arrêté vise, en plus des avoirs en Suisse appartenant à des Allemands, ceux des personnes qui ne sont pas de nationalité allemande, mais qui habitent en Allemagne. En outre, le blocage intervient non seulement lorsque ces personnes résident sur le territoire allemand dans ses limites au 31 décembre 1937, mais aussi lorsqu'elles habitent dans les territoires de la république d'Autriche, de la ville libre de Dantzig, les territoires de l'Est annexés précédemment à l'empire allemand, la Basse-Styrie et les territoires de la République tchécoslovaque qui étaient précédemment sous le contrôle de l'Allemagne.

Le champ d'application de l'accord de Washington est en revanche beaucoup moins étendu puisqu'il englobe seulement les Allemands résidant en deçà des frontières allemandes du 31 décembre 1937. Lorsqu'on sut quels biens devraient être liquidés, il devint possible de libérer du blocage les avoirs qui ne sont pas atteints par les dispositions de l'accord.

a. Libération de certains avoirs non allemands

Par arrêté du 1^{er} avril 1947, le Conseil fédéral a décidé de libérer les avoirs autrichiens en Suisse, c'est-à-dire ceux des personnes résidant en Autriche, à l'exception des ressortissants allemands, et ceux des ressortissants autrichiens qui ne sont pas domiciliés en Allemagne. Sont de même libérés les avoirs des personnes résidant sur le territoire de l'ancienne ville libre de Dantzig et sur les territoires de l'Est annexés précédemment à l'empire allemand.

A la même date, le Conseil fédéral prit un arrêté permettant de libérer les avoirs des personnes résidant sur le territoire de la République tchécoslovaque, toujours à l'exception de ceux des ressortissants allemands.

Toutes ces dispositions valent aussi pour les sociétés, à condition qu'elles soient libres de tout intérêt allemand prépondérant.

A mesure que cela fut pratiquement possible, l'office suisse de compensation a procédé au déblocage après examen de demandes individuelles et sur présentation de pièces en général fournies par les autorités nationales des intéressés.

Les montants ainsi débloqués ont atteint, à la fin de l'année 1948:

- 66 359 000 francs pour les avoirs autrichiens,
- 14 894 000 francs pour les avoirs tchécoslovaques et
- 103 177 francs pour l'ancienne ville libre de Dantzig et les territoires de l'Est annexés précédemment à l'empire allemand.

b. Libération des avoirs des Allemands en Suisse et en pays tiers

L'arrêté du Conseil fédéral du 16 février 1945, avec ses compléments et modifications, frappe d'indisponibilité la totalité des avoirs allemands en Suisse, qu'ils appartiennent à des Allemands en Allemagne, en Suisse ou en pays tiers. En revanche, l'accord de Washington ne vise que les avoirs des Allemands en Allemagne.

Il eût donc été possible, théoriquement, de libérer, dès 1946, les avoirs des Allemands en Suisse ou en pays tiers. Pratiquement, il était difficile de le faire, puisque les avoirs des Allemands qui, jusqu'à la fin de 1947, avaient fait l'objet d'une décision de rapatriement de Suisse, ou de pays tiers, en Allemagne, tombent aussi sous le coup des dispositions de l'accord.

C'est pourquoi le Conseil fédéral prit, le 11 février 1948, un arrêté aux termes duquel les Allemands en Suisse et en pays tiers qui, entre le 16 février 1945 et le 1^{er} janvier 1948, n'ont pas résidé en Allemagne et les sociétés auxquelles ils sont principalement intéressés, peuvent demander la libération de leurs avoirs à l'office suisse de compensation. Celui-ci doit procéder à un examen de chaque cas pour s'assurer que les biens dont la libération est demandée ne sont réellement pas la propriété directe ou indirecte d'Allemands en Allemagne au sens de l'accord.

Ne peuvent, en revanche, pas bénéficier de cette mesure les Allemands en Suisse qui ont fait l'objet d'une décision d'expulsion avant le 1^{er} janvier 1948 et qui sont rentrés ou qui doivent encore rentrer en Allemagne, ainsi que les Allemands en pays tiers qui seront rapatriés.

Sont aussi libérés du blocage les avoirs allemands qui se constituent en Suisse à partir du 1^{er} janvier 1948 puisqu'ils ne sont pas soumis à la liquidation prévue par l'accord de Washington. En revanche, dans le cas des personnes morales, une distinction entre les avoirs constitués avant ou après le 1^{er} janvier 1948 n'est pas possible. Ces sociétés doivent en effet être liquidées globalement avec tous leurs actifs et passifs. Elles demeurent par conséquent soumises au blocage jusqu'au moment où elles seront transférées en mains non allemandes.

A la fin de l'année 1948, la somme des avoirs libérés au profit d'Allemands ne résidant pas en Allemagne, ainsi que de personnes qui résident en Allemagne et ne sont pas de nationalité allemande était de 205 000 000 francs.

II. EXÉCUTION

A. LES OBLIGATIONS DES ALLIÉS

1. Le déblocage des avoirs suisses aux Etats-Unis

Le gouvernement des Etats-Unis d'Amérique s'est engagé, à l'article IV, 1, de l'accord de Washington, à débloquer les avoirs suisses aux Etats-Unis. Pour exécuter cette disposition, un accord spécial fut conclu le 22 novembre

1946 entre la Suisse et les Etats-Unis, sous forme d'un échange de lettres entre le chef du département politique et le secrétaire du département du Trésor. Une procédure, dite de « certification », fut ainsi mise sur pied afin de permettre le déblocage des avoirs suisses aux Etats-Unis.

Les difficultés rencontrées dans ce domaine ont été exposées en détail dans les rapports du Conseil fédéral sur sa gestion en 1946 (page 131), 1947 (page 107) et 1948 (page 100). Nous n'y reviendrons donc pas ici.

Dans l'ensemble, on peut conclure que les avoirs suisses aux Etats-Unis ont effectivement été débloqués. A cet égard, nous relevons avec satisfaction que les avoirs de la Confédération et de la banque nationale furent libérés avant même que l'accord fût entré en vigueur. Quant aux autres avoirs suisses, le montant libéré, selon la procédure de certification, atteignait, à la fin de 1948, 4 338 090 930 francs.

Il reste toutefois certains avoirs dont le sort est encore en suspens, car leur déblocage pose des problèmes de principe qui n'ont pas encore pu être résolus. C'est le cas notamment pour les avoirs des personnes morales, établies en Suisse, dans lesquelles figure un intérêt allemand de 25 pour cent ou plus. Il en va de même pour certaines personnes physiques ou morales, spécialement désignées par les autorités américaines, dont les avoirs ne peuvent être certifiés qu'avec l'agrément du département de justice des Etats-Unis. C'est aussi le cas des avoirs des Suissesses de naissance qui sont devenues allemandes par suite de leur mariage.

2. La suppression des listes noires

Les Alliés ont pris l'engagement, à l'article IV, 2, de l'accord de Washington, de supprimer les « listes noires » en tant qu'elles concernent la Suisse. Ces « listes noires » furent effectivement supprimées par les trois gouvernements alliés les 6, 7 et 8 juillet 1946 et cette question pouvait être considérée comme réglée.

Nous avons donc été très surpris de constater que l'administration de la bizonie anglo-américaine d'occupation en Allemagne avait publié, le 16 mars 1948, une liste de sociétés établies en Suisse avec lesquelles les maisons allemandes ne sont pas autorisées à avoir des relations d'affaires. Cette nouvelle « liste noire » comprend presque uniquement des sociétés dont le capital est en majorité allemand et qui, de ce fait, sont bloquées et doivent être liquidées conformément aux dispositions de l'accord. Une telle mesure, à laquelle les autorités françaises ne se sont pas associées, est contraire aux dispositions de l'accord puisqu'elle a pour effet de rétablir partiellement les listes supprimées conformément à l'engagement pris par les Alliés à Washington. Elle est en outre contraire aux intérêts des Alliés eux-mêmes. En effet, en empêchant ces sociétés d'avoir des rapports d'affaires avec les maisons allemandes, on condamne certaines d'entre

elles à la ruine et l'on cause à d'autres de sérieux dommages. Ces sociétés devant en définitive être liquidées, les pertes qui leur sont ainsi causées, sans utilité, se répercuteront aussi sur la part du produit de cette liquidation qui reviendra aux Alliés.

Nous nous sommes élevés contre cette nouvelle mesure impliquant une inégalité de traitement, mais nos démarches sont restées sans résultat pratique jusqu'à maintenant.

B. LES OBLIGATIONS DE LA SUISSE

1. Les versements faits par la Suisse

La Suisse a rempli les obligations qu'elles a contractées à Washington dans toute la mesure où cela lui a été possible.

Le 6 juin 1947, nous avons remis aux Alliés le montant en or de 250 millions de francs suisses dont le versement est prévu à l'article II, 2, de l'accord du 25 mai 1946. Cette remise a été quelque peu retardée par la nécessité d'aplanir certaines divergences d'opinions entre la Suisse et les Alliés sur la façon de calculer le prix du kilo d'or fin. Selon les termes de cet article II, 2, de l'accord, les gouvernements alliés, en acceptant un tel versement en or, ont renoncé, 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.

Pendant, les gouvernements des Etats-Unis d'Amérique et des Pays-Bas ont invité la Suisse, en juin 1948, à prendre part à des pourparlers ayant pour objet l'or qui fut envoyé de Hollande à Berlin pendant la guerre et dont la Reichsbank a vendu une partie à la banque nationale suisse. Comme le Conseil fédéral l'a exposé dans sa réponse du 14 juin 1948 à la question Zigerli, nous avons dû décliner cette invitation. En effet, abstraction faite de la situation juridique parfaitement claire qui découle de la disposition précitée de l'accord de Washington, nous avons pu constater que cet accord avait été conclu alors que l'on était au courant des pertes d'or subies par la Hollande pendant la guerre.

En accordant une avance de 20 millions de francs à l'Organisation internationale des réfugiés, nous sommes même allés au delà de nos obligations. La Suisse, en effet, n'est tenue de faire de telles avances, jusqu'à concurrence de 50 millions de francs, qu'une fois la liquidation commencée. En fait, lorsque les Alliés nous demandèrent une avance de 20 millions destinée à l'Organisation internationale des réfugiés, nous décidâmes de l'accorder pour éviter que les personnes secourues par cette institution ne supportent les conséquences du retard de la liquidation des avoirs allemands en Suisse. Les attaques alliées mentionnées plus loin, au chiffre 2, a, nous amenèrent à retenir pendant un certain temps ce geste qui aurait pu faire croire que nous cédions à des pressions. Toutefois, l'Organisation

internationale des réfugiés nous ayant exposé le besoin urgent qu'elle avait de ces fonds pour l'accomplissement de sa tâche humanitaire, nous avons finalement versé le 23 juillet 1948 la somme de 20 millions ainsi demandée à titre d'avance, tout en faisant nettement valoir que nous n'y étions pas tenus juridiquement.

2. La liquidation des avoirs allemands en Suisse

a. La question du cours de change

Ainsi que cela a été exposé à plusieurs reprises dans le message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale du 14 juin 1946 (FF 1946, II, 714, 721 et 722), l'accord sur la liquidation des avoirs allemands repose sur le principe d'un clearing forcé de capital, selon lequel l'Etat intervient pour décider qu'un avoir exprimé en une monnaie donnée sera payé en une autre monnaie à des conditions déterminées. En vertu de ce principe, toute expropriation sans indemnité est exclue et, partant, les Allemands vivant en Allemagne, qui sont dépossédés de leurs avoirs en Suisse, doivent en recevoir la contre-valeur dans leur monnaie nationale. Comme nous l'avions exposé dans le message précité, l'inclusion dans l'accord de la disposition correspondante à ce principe a été d'une importance décisive pour nous, et lors des délibérations de l'Assemblée fédérale sur l'approbation de l'accord, le plus grand prix y a aussi été attaché.

Nous avons déjà essayé, lors des négociations à Washington, de régler cette question, si importante pour la Suisse, de la « contre-partie » qui doit être versée aux Allemands expropriés en fixant un cours de change entre le franc suisse et le reichsmark. La Suisse avait fait une proposition conforme à la relation entre le dollar américain, la livre anglaise et le franc français d'une part, et le reichsmark d'autre part. Les délégués alliés avaient déclaré ne pas pouvoir se prononcer sur cette proposition sans consulter les autorités alliées d'occupation en Allemagne. Comme une telle consultation aurait naturellement pris beaucoup de temps, la conclusion de l'accord ne pouvait pas être différée de ce fait.

L'accord devait entrer en vigueur après son approbation par l'Assemblée fédérale. Par note du 2 juillet 1946, nous avons porté en due forme à la connaissance des gouvernements des Etats-Unis d'Amérique, de la France et de la Grande-Bretagne que l'Assemblée fédérale avait approuvé l'accord, en ajoutant textuellement: « la réalisation pratique de la partie de cet accord qui a trait aux avoirs allemands ne peut avoir lieu avant que soit réglée la question du cours applicable aux indemnités qui devront être versées aux propriétaires allemands d'avoirs liquidés en Suisse ». Le département politique rappelait aussi la proposition citée plus haut, que la délégation suisse avait faite à Washington, et il demandait instamment aux gouvernements alliés de se prononcer là-dessus aussi rapidement que possible.

Pour des raisons qu'il n'y a pas lieu de discuter ici, il fallut attendre plus d'un an une réponse à cette note. Le 22 juillet 1947, les représentations diplomatiques des trois gouvernements alliés nous firent part de leur décision: « d'adopter, à titre provisoire, pour le calcul de l'indemnité à verser aux Allemands dont les biens doivent être liquidés en Suisse le taux de change de l'ancien accord de clearing germano-suisse jusqu'à fixation d'une nouvelle valeur internationale pour le reichsmark permettant le réajustement des indemnités ». Le cours de change qui avait été fixé dans l'accord de clearing germano-suisse de 1940 était de 100 reichsmarks pour 173 francs suisses; cela signifiait que pour 100 francs suisses la « contre-partie » versée aurait été de 57,8 reichsmarks.

Nous fîmes immédiatement remarquer, dans une réponse provisoire du 5 août 1947, que le cours de change ne pouvait en aucune façon être fixé unilatéralement par les trois gouvernements alliés et qu'en appliquant le cours de clearing datant de 1940, dont rien ne justifiait l'emploi, on ne pourrait absolument pas obtenir une véritable « contre-partie ». Les Alliés répliquèrent le 3 septembre 1947 que « la fixation du taux de change est de la compétence exclusive des puissances exerçant l'autorité suprême en Allemagne ».

Après cet échange de vues préliminaire, nous avons pris position de façon détaillée dans une note du 8 octobre 1947, dont voici l'essentiel. Il est incontestable que les Alliés peuvent fixer la valeur du reichsmark par rapport à l'or ou à d'autres monnaies telles que le franc suisse par exemple, mais il n'est pas moins incontestable que la Suisse a les mêmes droits en ce qui concerne sa propre monnaie. Elle peut fixer la relation entre le franc suisse et le reichsmark. Si ces parités établies unilatéralement de part et d'autre ne concordent pas et à défaut d'un trafic des paiements libre des deux côtés, dont le fonctionnement assurerait la fixation automatique de la parité, la seule solution est d'arriver à une entente par voie de négociations. La Suisse doit s'en tenir à ce point de vue d'autant plus fermement que, par suite de la signature d'un accord qui garantit une « contre-partie » aux Allemands expropriés, elle a le droit et le devoir de s'assurer que le cours de change choisi donnera vraiment des indemnités pouvant être considérées comme une « contre-partie ». Même s'il est très difficile de trouver une parité entre le franc suisse et l'ancienne monnaie allemande, conforme à la situation réelle, il n'est toutefois pas douteux que la valeur du franc suisse est supérieure à celle du reichsmark. L'application du cours de l'ancien clearing aurait comme résultat que pour 100 francs suisses qui lui sont enlevés, l'intéressé ne recevrait en « contre-partie » qu'un peu plus de la moitié en reichsmarks. La Suisse ne peut pas accepter une telle solution et doit plutôt s'en tenir à sa proposition antérieure. Si les gouvernements alliés ne pouvaient pas la prendre en considération, il ne resterait plus qu'à surseoir à la liquidation proprement dite des avoirs allemands en Suisse jusqu'à ce qu'une réforme monétaire ait été réalisée en Allemagne, ou à

faire déterminer le taux de change par arbitrage. Nous ajoutons que notre attitude était dictée exclusivement par des considérations d'ordre juridique et moral, car la fixation d'un cours de change aussi bas que possible servirait nos intérêts matériels puisque nous devons payer la moitié des indemnités à verser au moyen de nos propres fonds en Allemagne.

De nouveau plus d'une demi-année s'écoula jusqu'à ce que nous recevions, le 11 mai 1948, la réponse des Alliés. Ceux-ci ne maintenaient pas l'opinion qu'ils avaient soutenue précédemment, selon laquelle le cours de change pourrait être fixé unilatéralement par les autorités d'occupation en Allemagne. Ils passaient aussi sous silence la proposition suisse de soumettre la question contestée à l'arbitrage. L'accent de leur réponse était placé sur la nécessité de mettre en œuvre tous les moyens disponibles pour la reconstruction européenne, sur le fait que les avoirs allemands en Suisse formaient une partie de ces moyens et que les Alliés ne pouvaient pas comprendre pourquoi le Conseil fédéral, en s'en tenant à un point de vue à leur avis inexact, empêchait ces avoirs de servir à la reconstruction. Aucune proposition n'était faite en vue de fixer le cours de change, elle était seulement annoncée pour plus tard. Les Alliés demandaient à la Suisse de transformer en argent les avoirs allemands et de leur faire immédiatement un paiement provisoire de 100 millions de francs qui serait garanti par le produit des transformations que l'on garderait en compte bloqué. En outre, ils réitéraient une demande déjà présentée auparavant d'accorder aux Alliés, conformément à l'article V de l'annexe à l'accord, une autre avance de 20 millions pour l'Organisation internationale des réfugiés. Enfin, ils portaient à la connaissance du Conseil fédéral une résolution de l'agence interalliée des réparations reprochant à la Suisse de ne pas respecter ses engagements et lui demandant également de verser immédiatement une avance de 100 millions.

Pendant que nous étions encore en train d'étudier cette dernière note, la question de l'exécution de l'accord vint à être discutée à la « Chambre des Communes ». Un représentant du gouvernement britannique, en réponse à une question, déclara que celui-ci était vivement préoccupé du fait que la Suisse eût manqué à ses obligations relatives à la liquidation des avoirs allemands. Il ajoutait que les trois gouvernements alliés avaient attiré l'attention du Conseil fédéral sur les conséquences regrettables de son inaction et qu'un appel collectif avait été fait au nom des 19 gouvernements membres de l'agence interalliée des réparations. De son côté, cette agence publia, le 15 juin 1948, le texte de la résolution mentionnée plus haut, ce qui amena une série de journaux alliés à reprocher à la Suisse de manquer à ses engagements.

Nous avons répondu le 6 juillet 1948 à la note alliée du 11 mai en exposant de nouveau, de façon détaillée, que nous devons rejeter la responsabilité d'un retard que nous regrettons vivement aussi. Le Conseil fédéral était comme avant de l'avis qu'il ne pouvait pas séquestrer et liquider des

avoirs privés étrangers sans que la contre-valeur devant revenir aux intéressés conformément à l'accord fût déterminée ou tout au moins pût être déterminée de façon objective. Etant donnés les reproches adressés à la Suisse devant l'opinion publique mondiale, il ne lui restait plus qu'à soumettre en bonne et due forme la question controversée au tribunal arbitral prévu par l'accord, ainsi qu'il l'avait déjà proposé le 8 octobre 1947. Ce tribunal arbitral devrait, de l'avis de la Suisse, trancher en même temps une série d'autres questions litigieuses qui ont surgi entre temps entre nous et les Alliés. Simultanément, nous nous déclarions prêts, pour gagner du temps, à transformer en argent tous les avoirs allemands dont la valeur risquerait de diminuer et à verser le produit de ces transformations dans un compte bloqué en Suisse aux noms des créanciers allemands.

Nous devons évidemment repousser la demande d'une avance de 100 millions. En effet, selon notre opinion, ou bien une telle somme ne serait pas couverte par les avoirs allemands, dont nous n'étions pas en droit de disposer sans qu'une « contre-partie » convenable fût fixée, ou bien alors nous devrions abandonner notre position juridique pour être en mesure de couvrir les avances ainsi faites. Nous ne pourrions par conséquent pas effectuer un tel paiement sans une autorisation spéciale de l'Assemblée fédérale.

Le 8 avril 1949, nous avons reçu la réponse des Alliés à notre note du 6 juillet 1948. Ils suggèrent que, pour ne pas recourir à une procédure d'arbitrage, toutes les questions litigieuses concernant l'exécution de l'accord fassent l'objet de nouveaux pourparlers. Dans notre séance du 13 avril 1949, nous avons décidé d'accepter cette proposition. Les pourparlers doivent être engagés à Washington au mois de mai.

On a parfois prétendu en Suisse que le public n'a pas été renseigné, ou tout au moins pas suffisamment, sur ces divergences de vues avec les Alliés. A ce propos, nous tenons à constater ce qui suit. Indépendamment du fait que le président de la commission de surveillance pour l'exécution de l'accord de Washington a exposé ce problème en détail au cours de conférences publiques, le 19 septembre 1946, à Lausanne, le 11 novembre 1946, à Bâle, le 9 décembre 1946, à Berne, dont la presse a donné des comptes-rendus, une conférence de presse spéciale a été organisée sur ce même sujet le 31 janvier 1947. De plus, le chef du département politique s'est prononcé de façon détaillée sur cette même question le 20 mars 1947, lors de la discussion au Conseil national de la motion Perret. Enfin, la presse a été orientée les 3 mars, 2 mai et 16 septembre 1947 à propos des attaques du soi-disant comité international pour l'étude des questions européennes. Quant aux attaques portées contre nous à la « Chambre des Communes » et dans la résolution de l'agence interalliée des réparations à Bruxelles, elles provoquèrent également au printemps 1948 des réponses immédiates et complètes de source officielle.

b. Les principales difficultés d'application

La liquidation des avoirs allemands en Suisse soulève de nombreuses difficultés et pose des problèmes complexes qu'il serait trop long d'énumérer ici et dont nous exposons les plus importants.

1. Les conflits de séquestre

Après la première guerre mondiale, les puissances victorieuses ont déjà, comme on le sait, essayé de séquestrer et d'utiliser, à titre de réparation, les biens privés ennemis qui se trouvaient en leur pouvoir. Déjà à cette époque, il arrivait fréquemment qu'on ne s'accordât point sur la question de savoir où un avoir ennemi se trouvait, qui devait le liquider et comment procéder à cette liquidation. Après la dernière guerre, les décisions bien connues de Potsdam et celles de la conférence de Paris sur les réparations firent naître un beaucoup plus grand nombre de cas litigieux. Les conceptions des différents gouvernements furent et sont parfois diamétralement opposées parce que très souvent elles sont dictées plus par des intérêts purement matériels que par des considérations juridiques. L'agence interalliée des réparations à Bruxelles déploya une grande activité et s'efforça de régler ces questions difficiles et complexes par un accord international. Peu de pays seulement conclurent des accords de ce genre, et ces accords reposent sur des principes parfois opposés.

On peut considérer qu'un avoir représenté par une action se trouve soit au siège de la société, soit à l'endroit où sont les actifs de cette société, soit au domicile de l'actionnaire. Sans aborder cette question, nous pouvons définir comme suit le problème des conflits de séquestre tel qu'il se pose à nous. De nombreuses sociétés, constituées selon le droit suisse et inscrites au registre du commerce, possèdent des avoirs de toute nature dans d'autres pays. Du point de vue de la forme, ces avoirs sont, de prime abord, suisses. Si le principe de la propriété légale (legal ownership) était universellement reconnu, il n'y aurait pas de difficultés. Toutefois, la plupart des pays s'en tiennent au principe de l'« intérêt direct » (beneficial ownership). C'est ainsi que de nombreux pays, considérant les avoirs de sociétés suisses comme biens ennemis, les ont bloqués et en ont déjà confisqué une partie en arguant que ces sociétés n'étaient qu'apparemment suisses et qu'en réalité elles étaient totalement ou partiellement sous influence ennemie, c'est-à-dire allemande, dans la plupart des cas.

Nous nous sommes partout élevés contre cette conception et ces mesures, en faisant valoir le point de vue suivant. L'accord de Washington prévoit expressément que l'office suisse de compensation, travaillant en collaboration étroite avec la commission mixte, a pour tâche d'élucider les cas où l'on se trouve en présence d'avoirs dont le propriétaire est une société suisse, totalement ou partiellement dominée par un intérêt allemand.

L'accord détermine aussi une procédure qui protège efficacement les droits des Alliés. Ces derniers peuvent recourir contre les décisions de l'office suisse de compensation auprès de la commission suisse de recours et contre les jugements de celle-ci auprès du tribunal international d'arbitrage. Cette procédure permet d'établir l'appartenance véritable des avoirs visés avec un degré de certitude que les enquêtes faites par des gouvernements étrangers sur des avoirs ou sociétés suisses ne peuvent offrir. De plus, il faut tenir compte du fait qu'un avoir reconnu comme allemand devra être liquidé et que les Alliés recevront 50 pour cent du produit de cette liquidation. Les Alliés agissent donc contrairement à l'esprit et la lettre de l'accord de Washington lorsqu'ils confisquent à leur profit, comme biens ennemis, des avoirs suisses, en déclarant unilatéralement que la « beneficial ownership » est entièrement ou partiellement en mains allemandes. D'après notre conception, les avoirs allemands sont dans tous ces cas en Suisse et non pas où peuvent se trouver les avoirs d'une société plus ou moins dominée par un intérêt allemand. Nous avons bloqué les avoirs allemands et nous les « dénazifierons » en les liquidant. Sitôt que cette liquidation sera faite conformément aux termes de l'accord de Washington, les avoirs à l'étranger d'une société ainsi « dénazifiée » devront être libérés à son profit. Cette solution des conflits de séquestre est simple; elle permet d'éviter des enquêtes et des négociations compliquées dans les cas assez fréquents de chaînes de sociétés et correspond au principe juridique selon lequel l'actionnaire ne peut prétendre à une quote-part des actifs, envisagés séparément, de sa société mais possède seulement un droit, proportionnel à sa part, au produit global de la liquidation de cette société; enfin, cette solution permet aux Alliés de recevoir 50 pour cent du produit de la liquidation.

Malheureusement, les autres Etats ont manifesté peu de sympathie pour la solution que nous proposons, car elle va à l'encontre des intérêts matériels de beaucoup d'entre eux. Leur conception, si nous l'acceptons, aurait un effet marqué sur le produit total de la liquidation des biens allemands en Suisse, car très souvent les actifs des sociétés, que nous devons liquider parce qu'elles sont totalement ou partiellement sous influence allemande, s'en trouveraient diminués. S'il se révélait impossible d'aboutir à une solution satisfaisante par voie de négociations, nous devrions demander aux Etats liés par l'accord de Washington que cette question soit également tranchée par une décision arbitrale.

2. Définition de la nationalité allemande

Aux termes de l'accord de Washington, les avoirs à liquider sont ceux des Allemands en Allemagne. L'application de cette disposition pose, en ce qui concerne la nationalité, une série de problèmes tels que par exemple celui de la date-critère à adopter en cas de changement de nationalité et celui des doubles-nationaux.

Désireuse de limiter autant que possible les effets rétroactifs de l'accord de Washington, la commission de surveillance estime que la date-critère pour déterminer si une personne est allemande ou non est celle de la ratification de l'accord, c'est-à-dire le 27 juin 1946. Les Allemands qui, pour une raison ou une autre, ont changé de nationalité avant cette date, ne doivent pas être soumis aux dispositions de l'accord. Les Alliés toutefois, par l'organe de la commission mixte, soutiennent une autre thèse et voudraient adopter comme date-critère le 16 février 1945, c'est-à-dire la date du blocage des avoirs allemands en Suisse. Cette divergence de vues n'a pas encore été aplanie.

Les doubles-nationaux posent aussi des problèmes dont le plus important est celui des ressortissants suisses qui possèdent également la nationalité allemande. Les considérer comme Allemands, lorsqu'ils vivent en Allemagne, aurait pour résultat qu'ils seraient soumis aux dispositions de l'accord de Washington. Une telle solution, déjà très contestable en soi, se révèle insoutenable lorsqu'on songe à ses conséquences pratiques. On devrait en effet liquider les avoirs en Suisse, contre indemnisation en monnaie allemande, de personnes qui, en tant que Suisses, ont toujours le droit de revenir s'installer en Suisse. Supposé qu'elles ne soient pas en mesure de travailler, elles se trouveraient sans moyens d'existence et tomberaient à la charge de la communauté. Aussi a-t-on, du côté suisse, soutenu la thèse que ces doubles-nationaux suisses et allemands ne peuvent pas être soumis aux dispositions de l'accord et que leurs avoirs en Suisse ne doivent pas être liquidés. Les Alliés n'ont pas cru pouvoir adopter cette solution de principe, et la question n'est pas encore tranchée.

3. Frais d'entretien et de cure des Allemands qui viennent en Suisse

L'article 2 de l'arrêté du Conseil fédéral du 16 février 1945, avec ses modifications et compléments, permet à l'office suisse de compensation d'accorder des exceptions au blocage. Se fondant sur ce texte, l'office autorisait les Allemands qui venaient en Suisse pour des raisons valables, notamment pour y suivre des traitements médicaux, à prélever sur leurs avoirs en Suisse, pendant une durée limitée, des sommes dont il fixait le montant.

En avril 1947, la commission mixte fit remarquer que, lorsqu'il s'agissait d'avoirs tombant sous le coup de l'accord de Washington, les autorisations ainsi données par l'office suisse de compensation avaient pour effet de diminuer le produit futur de la liquidation. La commission mixte s'opposa pour cette raison à ce que l'office suisse de compensation continuât d'accorder ces autorisations. Comme l'accord de Washington, à l'inverse de l'arrêté du Conseil fédéral du 16 février 1945, ne prévoit pas d'exceptions, l'office suisse de compensation dut se ranger à l'avis de la commission mixte et cesser d'autoriser de tels prélèvements.

A la suite d'un recours formé par l'une des personnes touchées par cette décision, la commission de recours, créée conformément à l'article III de l'annexe à l'accord, rendit, en mai 1948, un jugement sur la base duquel l'office suisse de compensation peut de nouveau permettre des prélèvements sur les avoirs allemands soumis au blocage. La commission de recours a fondé sa décision entre autres sur le fait que les propriétaires allemands dont les avoirs doivent être liquidés en recevront la contrepartie en marks et que, faute d'entente sur le taux de change, leurs avoirs sont bloqués depuis le début de 1945 sans qu'ils puissent toucher cette contrepartie. Puisque l'accord prévoit une indemnisation, la commission estime qu'en attendant qu'elle soit versée, il est permis d'accorder des montants en francs suisses aux propriétaires allemands lorsque cela est absolument indispensable pour assurer leur existence. La commission de recours a en effet nettement relevé dans son jugement que le requérant était en Suisse, qu'il n'avait pas d'autres ressources que ses avoirs en Suisse et qu'il n'avait pas la possibilité de se créer des moyens d'existence, par exemple en travaillant en Allemagne.

Les trois gouvernements alliés n'ont pas fait usage du droit de recours au tribunal arbitral qui leur est reconnu par l'article III de l'annexe à l'accord, et la décision de la commission de recours est ainsi entrée en force de chose jugée.

4. Envoi de colis de vivres

De même qu'il avait autorisé des prélèvements pour frais d'entretien et de cure en Suisse, l'office suisse de compensation permettait aux Allemands qui habitaient en Allemagne et avaient des avoirs bloqués en Suisse, de s'en servir pour se faire envoyer des quantités limitées de colis de vivres. En accord avec la commission mixte, l'office suisse de compensation avait fixé à 50 francs par mois et par personne les sommes qui pouvaient ainsi être libérées. Toutefois, à la fin de novembre 1947, la commission mixte, estimant que les sommes ainsi soustraites à la liquidation devenaient trop importantes, modifia son attitude et s'opposa à l'envoi de colis de vivres. L'office suisse de compensation cessa donc, à partir du 1^{er} décembre 1947, d'autoriser ces envois.

Plus la liquidation, et par conséquent le paiement des indemnités en monnaie allemande, tarde, plus il est difficile de justifier et de maintenir une pareille décision. Aussi s'efforce-t-on, du côté suisse, d'amener les Alliés à modifier leur attitude de façon que les Allemands dont les avoirs en Suisse doivent être liquidés puissent de nouveau — mais peut-être sur une échelle plus réduite que par le passé — se faire envoyer des colis de vivres.

5. Usines électriques frontalières du Rhin

Plusieurs usines électriques ont été installées sur le Rhin, dans la partie où il forme la frontière germano-suisse. Etendant leurs installations, par

la force des choses, sur le territoire des deux pays, ces usines ont été construites et sont exploitées sur la base de conventions conclues entre les deux Etats riverains, dont la première remonte à 1879. Toutes ces conventions ont ceci de commun qu'elles reposent sur une concession suisse d'une part, de la Confédération ou du canton intéressé, et sur une concession du pays de Bade d'autre part. Bien qu'ayant leur siège soit en Suisse, soit en Allemagne, selon les cas, et que leur capital-actions ait été souscrit dans les deux pays, ces usines forment un tout, car elles servent à exploiter l'énergie provenant du fleuve dont chaque Etat riverain n'a le droit de disposer qu'en proportion des quotes-parts de production fixées dans les concessions. Cette exploitation ne peut donc être assurée que par une entente entre les deux pays intéressés.

L'application des dispositions de l'accord de Washington à ces usines n'est pas concevable en pratique. Comment pourrait-on vendre les installations sur territoire suisse des usines dont le siège est en Allemagne? Techniquement et économiquement, ces installations sont inséparables de la centrale et ne sauraient être vendues en Suisse au titre de biens allemands. Quant aux participations allemandes aux usines dont le siège est en Suisse, on ne pourrait pas les séparer du droit à recevoir de l'énergie électrique qui y est attaché, pas plus que de l'obligation de participer aux frais de production qu'elles entraînent.

La commission de surveillance a donc estimé indispensable qu'une exception fût faite aux dispositions de l'accord dans le cas de ces usines, étant données leur nature particulière et les fonctions qu'elles remplissent.

Comme il s'agit d'une exception aux dispositions de l'accord, la commission mixte a été consultée mais sa réponse n'est pas encore connue.

6. Brevets et marques de fabrique

Le sort des brevets allemands enregistrés en Suisse a été réservé dans l'accord de Washington. Il y est prévu qu'en attendant la conclusion d'accords multipartites auxquels la Suisse sera invitée à adhérer, aucun brevet allemand en Suisse ne sera vendu sans l'accord de l'office suisse de compensation et de la commission mixte.

Avant la signature de l'accord déjà, l'office suisse de compensation et le bureau fédéral de la propriété intellectuelle étaient convenus, le 5 février 1946, que ce dernier n'accepterait aucun changement relatif aux brevets allemands sans l'assentiment de l'office suisse de compensation.

Le traitement à réserver aux brevets allemands déposés dans les pays alliés a fait l'objet d'un accord, signé à Londres le 27 juillet 1946, selon lequel ces brevets doivent être placés dans le domaine public. La Suisse, invitée à adhérer à cet accord, n'a pu le faire, car l'application de ces dispositions aurait eu pour résultat la liquidation d'avoirs allemands sans

indemnisation de leurs propriétaires, ce qui aurait été absolument contraire à nos principes juridiques.

Les brevets seront donc liquidés comme les autres avoirs allemands en Suisse. Faute de pouvoir publier la liste des 20 000 brevets allemands déposés en Suisse, l'office suisse de compensation se propose, le moment venu, d'inviter, par une large publication dans la presse, les personnes qui s'intéressent à ces brevets à lui faire savoir lesquels d'entre eux elles achèteraient éventuellement. L'office suisse de compensation publiera ensuite une description des brevets ainsi désignés et recueillera les offres.

Quant aux marques de fabrique, le bureau fédéral de la propriété intellectuelle, depuis le 28 octobre 1946, n'accepte l'inscription de celles qui sont identiques aux marques allemandes déjà enregistrées, qu'avec l'assentiment de l'office suisse de compensation. La liquidation des marques de fabrique pose des problèmes plus difficiles à résoudre que celle des brevets, car, selon la législation suisse, il n'y a pas de cession libre de la marque et celle-ci doit être vendue avec l'entreprise.

L'office suisse de compensation étudie, en collaboration avec le bureau fédéral de la propriété intellectuelle, les mesures à prendre pour liquider les brevets et les marques de fabrique tout en sauvegardant les droits de propriété industrielle.

7. Accord de clearing et accord de Washington

L'arrêté du Conseil fédéral du 26 février 1946 concernant le service des paiements avec l'Allemagne dispose que les paiements afférents à des marchandises d'origine allemande importées en Suisse avant le 9 mai 1945, ainsi que tous les autres paiements qui auraient dû être effectués avant le 9 mai 1945, doivent être versés à la banque nationale suisse jusqu'au 31 mai 1946.

D'autre part, l'accord de Washington pose en principe que les sommes payées par l'intermédiaire du clearing germano-suisse ne seront pas soumises aux dispositions de cet accord.

Il importe donc d'établir une distinction entre les avoirs qui proviennent du trafic de clearing germano-suisse et ceux qui, ne rentrant pas dans cette catégorie, sont soumis à l'accord de Washington. Une telle séparation présente de nombreuses difficultés. Après une étude approfondie de ces questions, l'office suisse de compensation a élaboré une série de règles qui ont été approuvées par la commission de surveillance et dont nous citons seulement les plus importantes. La contre-valeur des marchandises allemandes importées en Suisse avant le 9 mai 1945 doit être versée au clearing. La contre-valeur des marchandises allemandes en port franc, destinées à être vendues en Suisse, sera versée au clearing, même si la vente a lieu après la promulgation des arrêtés du Conseil fédéral concernant le

blocage des avoirs allemands en Suisse. Les loyers et fermages provenant d'immeubles appartenant à des Allemands en Allemagne tombent sous le coup de l'accord de Washington, s'ils sont échus après le 9 mai 1945. Les droits de licence provenant de contrats de licence conclus avant le 8 mai 1945 sont versés au clearing.

Les solutions ainsi adoptées, du côté suisse, ont été communiquées à la commission mixte qui n'a pas encore fait connaître son opinion.

8. Les opérations de compensation

L'application de l'accord de Washington pose le problème très complexe de la compensation, par des Suisses, de leurs créances contre des débiteurs allemands au moyen des créances que possèdent contre eux des Allemands ayant leur domicile ou leur siège en Allemagne. Cette question d'ordre général est particulièrement importante dans le cas des banques.

Pour être à même de décider si, et dans quelle mesure, la compensation est possible, il faut d'abord résoudre une série de problèmes très délicats qui concernent la réglementation légale du droit de compensation, les accords qui lient les créanciers et les débiteurs et qui dérogent à cette réglementation légale, les conditions et les causes d'exclusion de la compensation. Nous devons nous borner ici à citer quelques uns de ces problèmes, à titre d'exemple. Pour apprécier la question de l'identité entre créancier et débiteur dans les cas de sociétés-mères et de filiales, doit-on se fonder sur l'indépendance des personnes morales ou sur l'identité économique existant entre elles ? A quelle date les crédits soumis aux accords de moratoire germano-suisse sont-ils devenus exigibles ? Les dettes en numéraire peuvent-elles être compensées même si elles sont libellées en monnaies différentes et, dans l'affirmative, quel est le cours de conversion à adopter ? Quels sont les effets sur la création de nouvelles possibilités de compensation de l'arrêté du Conseil fédéral du 16 février 1945 instituant le blocage des avoirs allemands ? Enfin, quelle est la portée de la clause de « valeur effective » pour la compensation ?

L'ensemble du problème des compensations a été soumis à deux experts. L'avis de droit qu'ils ont donné est actuellement à l'étude.

9. Les questions d'assurances

Les droits des Allemands résidant en Allemagne sur les sociétés suisses d'assurance sont aussi soumis aux dispositions de l'accord de Washington.

Une des questions essentielles qui se pose à cet égard est de savoir comment, et pour quelle valeur, ces assurances doivent être liquidées. Il est particulièrement difficile de calculer cette valeur dans le cas de rentes, car elle dépend de bien des facteurs délicats à apprécier, tels que, par exemple, les chances de survie des bénéficiaires. La prescription, qui inter-

vient au bout de deux ans, est une autre cause de difficultés. En effet, l'office suisse de compensation ne possède pas les contrats et ne sait donc pas quand intervenir. En outre, toutes les polices d'assurance n'ont pas été annoncées, parce que certaines d'entre elles étaient déjà prescrites lors de la publication de l'arrêté du Conseil fédéral du 29 mai 1945 instituant l'obligation de déclarer les avoirs allemands en Suisse.

Quant aux sociétés de réassurance, leur problème est avant tout celui de la compensation. Elles sont en effet souvent tenues par la loi de constituer des réserves à l'étranger qu'elles laissent le soin de gérer à leurs cédants qui, à leur tour, les confient à des banques. C'est ainsi que les sociétés suisses de réassurance ont d'importantes créances sur des banques allemandes et que les sociétés allemandes de réassurance en ont sur des banques suisses. Pour avoir mentionné ces questions de compensation au chiffre précédent, nous n'y reviendrons plus ici.

Tous les problèmes soulevés par les questions d'assurance sont encore à l'étude.

* * *

Nous fondant sur les considérations qui précèdent, nous vous proposons de prendre acte avec approbation du présent rapport.

Veillez agréer, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 13 avril 1949.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

E. NOBS

Le chancelier de la Confédération,

LEIMGRUBER